

2.2. PLANETA Y PROSPERIDAD

El compromiso del dPA por el planeta y por asegurar una vida próspera y plena en armonía con el entorno

2.2.1. Administración Tributaria, Ordenación Económica y Gobernanza Pública

2.2.1.1. Introducción

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

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

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

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

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

Así, dedicaremos parte de este último apartado a glosar las quejas relacionadas con **el ejercicio por los entes locales de sus potestades de autogobierno**, examinando de esta forma la calidad demo-

crítica de los gobiernos municipales y provinciales y el grado de respeto a las normas que garantizan los derechos de sus cargos electos y las reglas de funcionamiento del juego democrático.

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

Culminaremos nuestra dación de cuentas con un apartado dedicado específicamente a analizar el desarrollo del **proceso de transición digital** emprendido por la sociedad andaluza y en el que se atisban tantas oportunidades de desarrollo como riesgos de crear nuevas formas de exclusión. La administración electrónica será el objeto principal de nuestro interés y evaluaremos, a la luz de las quejas recibidas, si la puesta en marcha de la misma se está realizando garantizando los derechos de las personas más desfavorecidas y respetando los principios de equidad, igualdad y universalidad.

2.2.1.2. Análisis de las quejas

2.2.1.2.1. Administración tributaria

2.2.1.2.1.1. Conceptos generales

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

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

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

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

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

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

El presupuesto de la Entidad local constituye la expresión de cuánto y en qué puede gastar el gobierno local, como máximo, en un ejercicio económico, así como los ingresos previstos para financiar el gasto. De esta forma, el presupuesto de la entidad se configura como un instrumento de planificación económica y permite que la ciudadanía conozca en qué se gasta el dinero público (estado de gasto del presupuesto) y de dónde provienen los recursos que van a financiar dicho gasto (estado de ingresos del presupuesto).

Los tributos son una fuente de ingresos que permiten el diseño de las distintas políticas públicas

2.2.1.2.1.2. Tributos locales

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

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

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

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

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

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

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

Entre las diversas materias planteadas en las quejas recibidas sobre gestión de tributos locales a lo largo del año 2023, podemos referir las siguientes:

1. En relación con el **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica**. La gestión, liquidación y recaudación de este impuesto recae en el municipio del permiso de circulación del vehículo. Son frecuentes las quejas

en las que la ciudadanía solicita la exención en el impuesto y no obtiene respuesta. Un ejemplo concreto fue el caso de la queja 23/4024, donde el interesado solicitó la exención del IVTM por discapacidad, sin obtener respuesta inicial. Tras nuestra intervención, la Administración finalmente resolvió el recurso y concedió la exención. Igualmente, la queja 23/5354 en la que el interesado solicitó la exención del IVTM ante el Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla por tener reconocida una discapacidad del 65%, sin obtener respuesta. En este momento, hemos solicitado que se dé cumplimiento a la obligación que establece el artículo 21 de la mentada Ley 39/2015, de 1 de octubre, de resolver expresamente.

2. En relación al **Impuesto de Bienes Inmuebles**, se producen quejas referentes a la gestión en la liquidación y recaudación del impuesto que llevan a cabo los ayuntamientos y diputaciones así como quejas referidas a la gestión de las bonificaciones fiscales establecidas en la Ley de Haciendas Locales. El artículo 74 regula bonificaciones facultativas, permitiendo a los ayuntamientos aplicar descuentos para familias numerosas y propiedades con sistemas de energía solar, sujetos a la regulación de una ordenanza fiscal. Así, en la queja 23/6534, el promotor denunciaba la falta de respuesta del Patronato de Recaudación Provincial de Málaga ante la solicitud de bonificación fiscal en el impuesto de Bienes Inmuebles por la instalación de placas solares. Después de nuestra intervención, la Administración respondió, concediendo la bonificación y reduciendo la cuota del IBI al interesado. Igualmente, la queja 22/2453 que denunciaba la falta de resolución expresa al recurso de reposición presentado, con fecha 29 de julio de 2022, ante el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación de Sevilla contra la liquidación del IBI que, por responsabilidad subsidiaria, se le imputaba presuntamente. La ausencia de una respuesta expresa y motivada que pusiera término a dicho procedimiento le llevó a acudir a la Institución, que tras diferentes actuaciones, nos llevó a formular resolución recomendando que se adoptasen las medidas que permitiesen observar el derecho a obtener resolución expresa al recurso de reposición presentado por el interesado. Resolución que fue aceptada por el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación de Sevilla, que procedió a estimar el recurso, anulando el acuerdo declarativo de responsabilidad, ordenando su archivo y reconociendo a favor del interesado el derecho a obtener la devolución del ingreso efectuado.
3. Queja que versan sobre las **tasas por la prestación de servicios** de los entes locales. Entre ellas, destacan en número la tasa por la recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos. Ejemplo de lo anterior es la queja 23/3345, en la que un ciudadano se dirigía a nuestra Institución por la falta de resolución expresa a un recurso de reposición presentado ante el Ayuntamiento de Almería contra la liquidación de unas tasas de basura. En este caso, formulamos Resolución en la que recomendamos al Ayuntamiento de Almería que promueva las medidas que permitan observar el derecho a obtener resolución, que ponga término al recurso de reposición presentado por el interesado. En este momento se encuentra a la espera de respuesta.
4. Quejas referidas a la **devolución de ingresos indebidos**, entre otras la queja 23/7746 respecto al Ayuntamiento de Chicana, y la queja 23/4117 respecto al Patronato de Recaudación de la Diputación Provincial de Málaga, donde la falta de resolución expresa a la solicitud de devolución de ingreso indebido fue resuelta favorablemente tras nuestra intervención. Igualmente, la queja 22/7893 en la que se denuncia la falta de resolución expresa a la devolución de ingreso indebido respecto al pago de una plusvalía, así como a la solicitud de aplazamiento de la deuda presentada ante el Patronato de Recaudación de la Diputación Provincial de Málaga, a pesar de haber superado el plazo establecido. Tras formular una resolución recordando el deber legal de resolver en plazo, el Ayuntamiento aceptó y emitió una resolución expresa, anulando la liquidación, reconociendo el derecho a la devolución de ingresos al interesado y ordenando el pago de la devolución de ingresos.
5. Por último, procede indicar que durante el año 2023, esta Institución ha observado un aumento en las quejas recibidas relacionadas con los **embargos de sueldos y salarios**. Conforme al artículo 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), los ingresos que no excedan del salario mínimo interprofesional (SMI), son inembargables. Estos límites, deben permitir a la Administración ajustar su actuación para que, sin destruir sus recursos, las personas deudoras cumplan con sus obligaciones, especialmente cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad. A modo de ejemplo merece la pena reseñar la queja 23/6838 en la que un ciudadano se dirige a nuestra Institución manifestando que la Diputación Provincial de Jaén le reclama una deuda en concepto de IBI, deuda que reconoce pero que, debido a la precaria situación en la que se encuentra, percibiendo únicamente 480 euros de la Renta Activa de Inserción, no puede afrontar en la

actualidad. Sin embargo, pese a haber comunicado su situación, la Diputación de Jaén le ha efectuado tres retenciones por embargo en la cuenta en la que percibe su único ingreso. El primer mes, presentó recurso de reposición que fue resuelto favorablemente, pero, sorprendentemente, en los meses posteriores, continuaron los embargos. En esta ocasión, a su sorpresa se sumó la falta de respuesta de la Administración con el correspondiente daño ocasionado al tratarse del único ingreso del que dispone para subsistir. La Diputación Provincial de Jaén, nos informó de que había resuelto estimatoriamente los recursos formulados por el promotor procediendo al levantamiento del embargo. Asimismo, nos informaba de lo siguiente:

“Es evidente -y así se constata diariamente en este Servicio- que en las cuentas corrientes embargadas a contribuyentes de esta provincia existen mensualmente movimientos que ponen de manifiesto la existencia de otros ingresos distintos al abono de pensiones, salarios y prestaciones. Ingresos que tienen la total y absoluta consideración de saldo existente en dichas cuentas susceptibles de traba y que nada tienen que ver con pensiones, salarios o prestaciones sociales.

Por ello, y como quiera que las remesas de embargos de cuentas corrientes remitidas por este Organismo a las distintas entidades financieras se realizan mensualmente de manera masiva y telemática, se producen situaciones en las que un embargo de cuentas realizado en un mes es incorrecto porque así lo acredita el recurrente y, por el contrario, en el mes siguiente se realiza otro embargo en la misma cuenta que se ajusta a derecho; bien porque existen movimientos en la cuenta corriente embargadas distintos a la percepción de sueldos, pensiones o prestaciones y que tienen el carácter de embargables; o bien porque en modo alguno se acredita que el embargo se ha realizado única y exclusivamente sobre lo ingresado por salario, pensión o prestación.

El hecho de que en un determinado mes un embargo de cuentas corrientes sea declarado improcedente por las circunstancias expuestas anteriormente, no inhabilita ni impide que se sigan remitiendo diligencias de embargo de cuentas posteriores. No existe impedimento legal alguno para ello.”

Si bien el asunto por el que acudió el interesado a nuestra Institución se encuentra resuelto, debemos subrayar que este sistema provoca un perjuicio importante en la esfera personal de los ciudadanos afectados que se encuentran en una situación desesperada económicamente y, por contrapartida, la administración no es ágil en su respuesta. En la misma línea la queja 23/7010.

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

2.2.1.2.2. Ordenación económica

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

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

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

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

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

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

2.2.1.2.2.1. Industria

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

En el sector del transporte el [Real Decreto 266/2021, de 13 de abril](#), reguló la concesión directa de ayudas para la ejecución de programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica (MOVES III). Un programa de incentivos, coordinado desde el Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía (IDAE), financiado por la Unión Europea con fondos NextGenerationEU en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y cuyo objetivo es incentivar la movilidad eléctrica y, particularmente, la compra de vehículos eléctricos y el despliegue de infraestructura de recarga para estos vehículos.

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

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

El proceso de transición energética implica redoblar la apuesta por la descarbonización de los diferentes sectores económicos

En el curso de esta actuación recibimos informe de la Agencia Andaluza de la Energía, en el que se nos facilitaron datos referidos al período transcurrido entre la apertura del plazo para presentar solicitudes (20 de septiembre de 2021) hasta el mes de julio de 2023.

Manifestaba la Agencia en su informe que uno de los motivos del retraso en la tramitación era el alto grado de subsanaciones, tanto para la resolución de solicitudes como para la justificación de las mismas. Algo que entendían que estaba directamente relacionado con los **numerosos requisitos de documentación administrativa y técnica que exigen las bases reguladoras del Programa**. A los que hay que sumar todos los relacionados con los sistemas de control adicionales derivados del Plan de medidas antifraude para la gestión de los Fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia con los que se financia.

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

A este respecto señalaba que la Agencia Andaluza de la Energía había puesto en marcha, en apenas 3 años, los

9 programas de ayudas cuya gestión había sido derivada a las comunidades autónomas por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, con más de 45.000 expedientes presentados admitidos a trámite; entre los que se encuentra MOVES III.

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

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

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

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

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

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

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

Otro ámbito considerado objetivo prioritario en el proceso de transición energética es el del **fomento de la utilización de fuentes de energías renovables**. En este sentido, mediante Resolución de 28 de septiembre de 2021, se convocaron los incentivos acogidos al [Real Decreto 477/2011, de 29 de junio](#), por el que se regulan las ayudas para la ejecución de diversos programas de **incentivos ligados al autoconsumo y el almacenamiento, con fuentes de energías renovables**, así como a la implantación de sistemas térmicos renovables en el sector residencial, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

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

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

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

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

En el caso de las solicitudes que optaban por el programa de incentivos 4: realización de instalaciones de autoconsumo con fuentes de energía renovables en el sector residencial, que es el que ha suscitado más quejas, lo normal es que la tramitación se encomendara a las propias empresas ins-

taladoras, cuando figuraban como adheridas al programa, lo que en principio debería haber servido para agilizar el procedimiento y evitar los errores y los procedimientos de subsanación.

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

Creemos que lo ocurrido en relación a estos dos programas, unido a lo acontecido en relación a otros programas de incentivos como el plan de ayudas para el alquiler joven, ponen de manifiesto la necesidad de **una reflexión sobre las capacidades de la administración, con su estructura y forma de funcionamiento habitual, para gestionar este tipo de programas** caracterizados por el elevado número de solicitudes y el escaso plazo para gestionarlos y resolverlos.

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

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

A nuestro entender, es necesario revisar en profundidad la regulación de estos procedimientos a fin de simplificar y agilizar los mismos. Asimismo, nos parece una medida imprescindible optar por una generalización de los procedimientos automatizados como forma prioritaria de gestión, incorporando el uso de algoritmos y las herramientas que ya ofrece la inteligencia artificial.

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

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

2.2.1.2.2. Comercio

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

Pese a esta regulación, no dejan de ser una actividad muy susceptible de generar **conflictos y disputas, especialmente respecto del lugar de ubicación**, por tratarse de una actividad que se desarrolla esporádicamente utilizando zonas del dominio público pero sin generar una ocupación permanente del mismo.

En 2023 también se recibieron y tramitaron quejas por este motivo, como la recibida desde un pequeño municipio de Granada proveniente de una vecina disconforme con la ubicación en su calle y frente a su casa del mercadillo ambulante tras haberse trasladado el mismo a dicha ubicación como medida extraordinaria durante la Covid-19.

Detallaba la reclamante los muchos inconvenientes y molestias que le generaba esta ubicación y sus reiteradas peticiones al Ayuntamiento para que reubicase el mismo.

Hemos trasladado esta queja al Ayuntamiento sugiriéndole la posibilidad de **estudiar ubicaciones alternativas** o soluciones posibles que satisficieran a todas las partes implicadas en el asunto y que fueran fruto del acuerdo común de las partes afectadas.

En la respuesta recibida hace pocos días el Ayuntamiento se ha limitado a ratificar la legalidad de la ubicación actual.

Trasladaremos la respuesta recibida a la interesada y nos dirigiremos nuevamente al Ayuntamiento para tratar de suscitar la sensibilidad del mismo a fin de que, si no es posible el cambio de ubicación, al menos explique suficientemente las razones que los impiden y de solución a los problemas denunciados por la interesada.

Diferente ha sido la respuesta municipal en la queja 23/4164, remitida por el vecino de un pueblo de Jaén denunciando la falta de respuesta del Consistorio municipal a la petición dirigida al mismo instando un **cambio de ubicación del mercadillo municipal** por los perjuicios que originaba su actual ubicación al promotor de la queja y a otros vecinos y establecimientos de la zona.

Tras instar una respuesta del Ayuntamiento a esta petición, el mismo nos remite un informe detallando el acuerdo que aprobaba la ubicación actual del mercadillo e indicando que, pese a tratarse de una cuestión ciertamente compleja, estaban valorando su traslado a una ubicación menos controvertida.

2.2.1.2.2.3. Turismo

En relación con la actividad turística en Andalucía, las quejas recibidas no suelen ser muy numerosas porque tampoco son muchos los ámbitos competenciales en los que despliegue su intervención la administración pública, tratándose de un sector con un importante componente de autoregulación.

No obstante, últimamente se observa cada vez mas conflictividad en relación con este sector de la economía tan relevante para nuestra Comunidad Autónoma, como consecuencia del **creciente rechazo que genera el turismo masivo** en aquellas ciudades y zonas donde el mismo se hace notar de forma más intensa.

Es notorio que **la proliferación de viviendas turísticas en entornos residenciales está ocasionando cada vez más conflictos** en aquellas localidades donde la presión turística ha aumentado en los últimos tiempos y su incidencia es mayor. Unos conflictos que son de muy diversa índole por las variadas afecciones que esta actividad tiene en diferentes órdenes de la vida normal de las ciudades.

Entre los motivos de cuestionamiento de esta modalidad de actividad turística destaca el que pone de relieve su **incidencia en el sector del alquiler residencial** al que tensiona, tanto por la limitación que comporta en la oferta de viviendas disponibles, como por la elevación que supone en los precios de esta modalidad residencial.

Son muchas las personas que denuncian la dificultad para encontrar alquileres a precios razonables en las zonas mas demandadas de la ciudad como consecuencia, entre otras razones, de la opción de los propietarios por destinar sus viviendas a usos turísticos no residenciales.

También se denuncia cada vez con mas énfasis la **creciente gentrificación de algunas barriadas**, de las que son expulsados sus residentes tradicionales, no solo por la presión inmobiliaria de las viviendas turísticas, sino también por la desaparición del tejido comercial y de servicios propio de cualquier entorno residencial, que se ve sustituido por hoteles o establecimientos de hostelería.

Todo esto está provocando una creciente oposición ciudadana a un turismo de masas que se considera más perjudicial que beneficioso, generándose un sentimiento, al que se ha denominado **“turismofobia”**, que se traduce en una creciente demanda hacia los poderes públicos para la adopción de medidas efectivas que permitan **salvaguardar los derechos de los vecinos frente a los intereses de los poderosos sectores económicos que dependen de la actividad turística**.

Una de las principales demandas de esta parte de la población que repudia los excesos del turismo de masas es la prohibición o cuando menos limitación de las VTF, las viviendas con fines turísticos, que han proliferado en todas las ciudades andaluzas, con especial incidencia en aquellas con mayor potencial turístico.

Un rechazo hacia estas viviendas que resulta especialmente notorio entre aquellas personas que viven en entornos residenciales y han de soportar en sus mismos edificios o en sus proximidades las molestias que generan estos pisos turísticos.

Un ejemplo de este tipo de situaciones fue el planteado en la queja 23/5288, remitida por una vecina de Málaga que nos decía que tenía encima de su vivienda un piso turístico que le generaba todo tipo de molestias, deteriorando su calidad de vida.

Nos exponía su situación de forma muy gráfica: *“solicito que se haga una normativa que no sean tan permisivos con las molestias ocasionadas de ruidos, botellones, música alta y nos amparen más a los propietarios, que hemos invertido nuestros ahorros para tener una vida tranquila, porque la que hay ampara a los propietarios de pisos turísticos. La policía está desbordada y no podemos estar llamándola constantemente. Que en caso de conductas molestas continuadas como suele hacer estos jóvenes borrachos se le quite la licencia al propietario. Según la constitución tenemos derecho al descanso, cosa que no es posible, llegan borrachos de madrugada y te despiertan, hablando voces altas, risas, etc.”*

Lamentablemente este tipo de situaciones tiene poca solución, ya que la única opción ante este tipo de conductas inapropiadas es llamar a la policía local, la cual poco puede hacer para corregir las actitudes de unas personas que, por lo general, no van a permanecer en la vivienda más allá de unos pocos días.

Por este motivo, son cada vez más los ayuntamientos que, ante el clamor de sus vecinos, piden **normas que les habiliten para adoptar medidas efectivas que solucionen estos problemas**. En este sentido, es máxima la expectación ante la anunciada aprobación de una normativa de ámbito autonómico que está previsto que aborde la regulación de este tipo de viviendas turísticas, otorgando mayor margen de maniobra a los Ayuntamientos en relación con las mismas.

Otro aspecto que está suscitando preocupación en el sector turístico es la proliferación de instalaciones de energías renovables en las zonas rurales, que está generando diversas tensiones con quienes desarrollan su actividad turística en este entorno.

El principal motivo es la consideración de que los campos fotovoltaicos o los parques eólicos ocasionan una **grave afección paisajística** que, en ocasiones, pone en riesgo la propia pervivencia de la actividad de turismo rural que tiene en el paisaje uno de sus atractivos principales.

A este respecto, se recibió en la queja 23/4347 copia de una carta remitida por la Federación Provincial de Empresas de Hostelería y Turismo de Granada, y dirigida al Presidente de la Junta de Andalucía, trasladándole una petición de modificación del Decreto de Turismo Rural a fin de incorporar **parámetros de protección del paisaje de establecimientos rurales** que puedan verse afectados por instalaciones de energías renovables que están proliferando en nuestra Comunidad Autónoma.

Advertimos que la citada carta, aunque dirigida al Presidente de la Junta de Andalucía, la trasladaban en copia a esta Institución y a distintas Consejerías de la Junta de Andalucía y Delegaciones Territoriales e incluso al Alcalde de Albolote, y que la petición principal que obraba en la misiva al Presidente era la de que: *“se valore este asunto e incorpore a la normativa a la mayor brevedad posible esta zona de afección, promoviendo la ordenación del territorio rural y de las actividades que en el mismo se desarrollen”*.

Examinada la cuestión que se nos planteaba, y cuya valoración nos solicitaban, indicamos a sus promotores que la misma implicaba una modificación reglamentaria cuya iniciativa debía ser asumida por los titulares de la competencia, en este caso la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte. En este sentido, le indicamos que la procedencia o no de incorporar la modificación planteada debía evaluarse por los responsables competentes teniendo en cuenta todas las circunstancias que puedan concurrir y colisionar con la implantación de instalaciones de energías renovables.

De entre las restantes quejas recibidas durante 2023 en relación con el turismo destacamos la 23/6429, en la que una persona que había contratado una estancia de varios días en un albergue de Inturjoven junto con su familia reclamaba la devolución de parte del importe de dicha reserva al haber tenido que abandonar la estancia con antelación por un accidente que le obligó a solicitar asistencia médica.

Tras pedir informe al albergue y examinar las normas de uso del mismo reflejadas en el documento de contratación hubimos de concluir que la negativa del albergue a la devolución del dinero era conforme a lo estipulado en el documento contractual.

2.2.1.2.3. Gobernanza pública

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

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

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

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

2.2.1.2.3.1. Gobernanza local

Es indudable que la Administración local, por su cercanía con la ciudadanía, se constituye en el principal referente para aquellas personas que precisan de algún tipo de ayuda, sea del tipo que sea. **Los ayuntamientos constituyen desde siempre la primera línea de la Administración de cara a la ciudadanía** y es a sus responsables municipales a quienes los vecinos y vecinas recurren en primer lugar en busca de soluciones a los problemas que les aquejan.

Esto significa que las entidades locales, y particularmente los ayuntamientos, constituyen el primer referente de la ciudadanía, no solo como instrumentos para la prestación de servicios públicos, sino también como artífices del desempeño de las reglas democráticas como forma de gobierno y resolución de problemas.

La gestión democrática de los gobiernos locales, precisamente por su cercanía hacia los vecinos y vecinas que les otorgan legitimidad con sus votos, es con frecuencia el escenario de disputas y conflictos en los que adquieren especial protagonismo las denuncias por **incumplimientos de las reglas que delimitan el juego democrático**.

Durante 2023 los conflictos relacionados con el autogobierno local se han visto muy condicionados por la celebración en mayo de las elecciones municipales. En los meses previos a esta consulta y como consecuencia de las propias campañas electorales, se incrementaron las quejas denunciando malas prácticas de los gobiernos. Terminado el proceso electoral, el interés de las quejas se centró en los procesos de formación de los gobiernos municipales y posteriormente provinciales.

Un problema particular que a esta Institución le generan estos procesos electorales en la tramitación de las quejas relacionadas con la gobernanza local es el deri-

Los ayuntamientos constituyen desde siempre la primera línea de la Administración de cara a la ciudadanía

vado del cambio que estos procesos provocan en muchos gobiernos municipales y provinciales, lo que deja en muchas ocasiones sin sentido la continuación en la tramitación de dichas quejas, ya sea porque los responsables de los hechos denunciados ya no ostentan las responsabilidades de gobierno o incluso por darse la paradoja de que quien ahora ostenta esas responsabilidades es precisamente quien inició la queja como denunciante.

Es evidente que un cambio de gobierno en un Ayuntamiento no significa que todo empiece desde cero, como si nada hubiera ocurrido anteriormente. En absoluto es así, cuando la queja en tramitación se refiere al funcionamiento de los servicios públicos municipales o al ejercicio de competencias municipales, la tramitación del expediente continúa igual por cuanto entendemos que **los nuevos responsables municipales se subrogan en las competencias de sus antecesores**.

No obstante, los cambios de gobiernos, especialmente cuando van más allá de un mero cambio de personas, normalmente aconsejan ofrecer un periodo mínimo de adaptación a los nuevos responsables para que puedan afrontar con solvencia sus nuevas responsabilidades.

Esto lo aplicamos en la tramitación de las quejas y se traduce en el reconocimiento a los nuevos responsables municipales y provinciales de un periodo de adaptación que podría asimilarse a los conocidos "100 días de gobierno". Esto no significa que la tramitación de las quejas decaiga, sino que ofrecemos un plazo adicional a los nuevos responsables para atender las mismas.

Uno de los temas más recurrentes en las quejas relacionadas con el funcionamiento de los órganos de gobierno locales es la denuncia procedente de los grupos de oposición por el **incumplimiento de los deberes de convocatoria de los plenos municipales en los plazos legalmente fijados** por la legislación de régimen local, que estipula una periodicidad para su convocatoria en función del número de habitantes del municipio, que debe ser además recogida en el correspondiente acuerdo municipal.

Se trata de quejas que afectan especialmente a municipios pequeños y que por regla general tienen un fundamento real ya que, efectivamente, se ha incumplido el régimen de periodicidad de las sesiones fijado normativamente o acordado por el pleno de la Corporación.

No obstante, en el curso de la tramitación de estas quejas no es infrecuente que recibamos informes de los Consistorios denunciados aduciendo como justificación para el incumplimiento de esta periodicidad obligatoria razones sobrevenidas o excepcionales que, con mucha frecuencia, guardan relación con los periodos vacacionales o de baja de las personas que ostentan los puestos de Secretaría Municipal.

Son casos que nos deparan un cierto dilema, ya que ha quedado acreditado el incumplimiento de la normativa local en un aspecto esencial del gobierno democrático como es la celebración de las sesiones plenarias. Sin embargo, esta irregularidad debe valorarse teniendo en cuenta la trascendencia que tiene el papel de la persona que ostenta la Secretaría Municipal en la convocatoria y desarrollo de estas sesiones plenarias.

A este respecto, no puede obviarse la dificultad que implica tener que suplir la ausencia del responsable de la Secretaría Municipal, especialmente cuando se trata de municipios pequeños con escasa dotación de personal funcionario con un nivel y categoría suficiente para el desempeño de estas funciones y cuando además no sea previsible que la ausencia se prolongue en exceso.

Se trata en definitiva de **ponderar el incumplimiento producido en función de las razones que lo justifican**, para valorar si la actuación municipal es merecedora de del reproche de esta Institución.

Ejemplo de este tipo de quejas fueron la queja 22/8621 y la queja 23/2264.

Otras quejas también recurrentes son las relacionadas con la **negativa de algún responsable municipal a que se graben las sesiones plenarias**. Se trata de un incumplimiento de una obligación legal, como ha dictaminado el propio Tribunal Supremo, por lo que nuestra actuación en estos casos es lo más expeditiva posible demandando del Ayuntamiento que no ponga obstáculos a esta manifestación del principio de publicidad de las sesiones plenarias consagrado en la legislación básica de régimen local.

Tampoco son extrañas las quejas que denuncian el incumplimiento por parte de algún gobierno municipal o provincial de algún acuerdo previamente adoptado en los órganos colegidos locales.

Normalmente en estas quejas subyace un cierto desconocimiento acerca de las diferencias existentes entre acuerdos municipales de obligada ejecución y con trascendencia jurídica en el ámbito administrativo, de los que serían meros acuerdos políticos que manifiestan una voluntad del órgano municipal de actuar en un determinado sentido, pero que no comportan obligaciones legales sino únicamente responsabilidades políticas por parte de quienes incumplen dichos acuerdos.

Tratamos en nuestras respuestas de explicar estas diferencias a quienes promueven las quejas, aunque no siempre conseguimos convencerlos.

2.2.1.2.3.2. Transparencia, participación ciudadana y protección de datos

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

Un acuerdo basado en el reconocimiento de que un “gobierno abierto es fundamental para generar confianza en los ciudadanos” y que “la participación de las partes interesadas mejora la rendición de cuentas gubernamental, favorece el empoderamiento e influencia de la ciudadanía en las decisiones, construye capacidad cívica, mejora la base empírica para la elaboración de políticas públicas, reduce los costos de implementación y explota redes más amplias para innovar en la elaboración de políticas públicas y en la prestación de servicios públicos”.

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

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

La mayoría de las quejas recibidas en 2023 ponen de manifiesto que aún persisten las reticencias de las administraciones públicas a facilitar el acceso a la información que atesoran, desatendiendo las solicitudes que les hacen llegar los ciudadanos y que muchas veces necesitan para el correcto ejercicio de sus derechos.

Especialmente significativas son las quejas remitidas por personas que ostentan la condición de ediles municipales y que ven cómo son desatendidas por el gobierno municipal sus peticiones de acceso a la información, pese a que las mismas vienen expresamente avaladas por la normativa que regula el estatuto de los órganos de representación a nivel local. Así, podemos citar la queja 23/0506 o la queja 23/0898, entre otras.

Cabe señalar que no es infrecuente que se denuncien por parte de algunos regidores municipales un **uso abusivo por parte de algunos miembros electos de las Corporaciones Locales de su derecho de acceso a la información**, consistente en la continua remisión de solicitudes de acceso a informaciones y documentos de toda índole que, por su exceso, pueden llegar a saturar las capacidades de los servicios municipales encargados de su atención.

Esto genera situaciones de difícil resolución ya que es evidente que existe una protección reforzada en el ordenamiento jurídico local del derecho de acceso a información de quienes ostentan cargos de representación política, justificada por ser este acceso a la información el principal instrumento para que estos puedan ejercer adecuadamente su importante función política de control de la acción de gobierno.

No obstante, no podemos dejar de entender la posición de los gobiernos municipales que ven con impotencia cómo sus escasas dotaciones de medios personales se ven obstaculizadas en el ejercicio

de sus funciones normales por tener que atender las continuas y abusivas peticiones de acceso que a veces les llegan.

Es un dilema que solemos resolver **amparando el derecho de acceso a la información de los cargos electos, pero demandando de los mismos un uso racional y no abusivo de este derecho.**

Por otro lado, son también frecuentes las quejas que ponen de manifiesto continuos **incumplimientos por parte de las administraciones públicas de sus deberes de publicidad activa.**

A modo de ejemplo podemos citar la queja 23/0748 en la que se denunciaba el incumplimiento por una regidora municipal de su obligación de publicar las actas de las sesiones plenarias, tal y como establece el art. 10.3 de la [Ley 1/2014 de Transparencia de Andalucía](#).

También cabe reseñar la queja 23/0926 en la que se denunciaba la falta de publicación de las grabaciones del pleno municipal.

La existencia en Andalucía de un organismo especializado en materia de transparencia, como es el caso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPDA) ha determinado que esta Institución opte por orientar a quienes se dirigen a nosotros denunciado algún tipo de incumplimiento de esta normativa a presentar las oportunas reclamaciones ante este Consejo.

Del mismo modo actuamos en relación a las quejas recibidas denunciando incumplimientos de la normativa de protección de datos, al contar también el CTPDA con competencias en esta materia y una sección especializada dedicada a resolver las denuncias y reclamaciones recibidas.

A este respecto, durante 2023 orientamos a presentar reclamaciones ante el CTPDA en relación con relación a las cuestiones planteadas, entre otras, en la queja 23/3328, en la que un particular denunciaba la transferencia de sus datos personales desde un ayuntamiento a una empresa privada que era la encargada de la realización de determinadas funciones municipales. Todo ello ocurría tras la presentación por el interesado ante el propio Ayuntamiento de una denuncia por lo que consideraba una inadecuada prestación de sus servicios por parte de la empresa.

Del mismo modo interesamos la intervención del CTPDA en la queja 23/4067 que planteaba una denuncia contra un centro de educación secundaria por haber incluido los datos de un alumno en la base de datos de una plataforma de uso educativo, pese a la expresa oposición de los padres a tal inclusión.

Cabe reseñar que también se reciben en esta Institución algunas quejas denunciando **el incumplimiento por parte del CTPDA de los plazos estipulados en su normativa para resolver las reclamaciones recibidas.** Quejas que son debidamente tramitadas ante dicho Consejo al ser el mismo un organismo administrativo sujeto a nuestra supervisión.

Debemos, por último, reseñar la recepción de algunas quejas que ponen de manifiesto la falta de comprensión de la ciudadanía al conocer que **la normativa reguladora del CTPDA no ha reconocido al mismo potestades para sancionar** los incumplimientos que detecte de la normativa de transparencia pública.

De hecho, la citada normativa establece un sistema sancionador con una componente poco o nada funcional al estipular que habrá de ser el mismo organismo público que ha incumplido la normativa de transparencia el que incoe el procedimiento sancionador e imponga las oportunas sanciones a quien resulte ser responsable de las infracciones cometidas.

Pretender que un organismo público, especialmente si es de escasas dimensiones como pueda ser el caso de un ayuntamiento pequeño, vaya a incoar un procedimiento sancionador contra sí mismo resulta, cuando menos, poco realista.

El problema es que cuando el CTPDA resuelve una reclamación y dictamina que ha existido una infracción de la normativa de transparencia no tiene más remedio que instar al organismo infractor a tramitar el correspondiente procedimiento sancionador.

Cuando esto no ocurre, y lamentablemente es lo más frecuente, las personas que instaron la intervención del CTPDA, por sentirse perjudicadas por la infracción, contemplan con impotencia y incluso estupefacción como el resultado final del procedimiento, lejos de ser el esperado, concluye con la ausencia de sanción al infractor, sin que el sistema les ofrezca opciones ante tal situación.

Consideramos que **debería replantearse en sede legislativa el otorgamiento de potestades sancionadoras al CTPDA**. Creemos que con ello se contribuiría a ir modificando la conducta de aquellos responsables públicos que han optado por incumplir sus obligaciones en materia de transparencia.

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 acuden 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.

2.2.1.3. Actuaciones de oficio

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

- ▶ [Queja 23/5516](#) dirigida a la **Consejería de Industria**, Energía y Minas, Agencia Andaluza de Energía, para que la Agencia Andaluza de la Energía adopte medidas para agilizar la tramitación de solicitudes de ayuda del programa MOVES III.
- ▶ [Queja 23/7738](#) dirigida a la **Consejería de la Presidencia**, Interior, Dialogo Social y Simplificación Administrativa, Dirección General de Administración Periférica y Simplificación Administrativa; ayuntamientos de las ocho capitales de provincias andaluzas; ayuntamientos de municipios andaluces de más de 50,0000 habitante y diputaciones provinciales, para que procedan a regular la cita previa, incluyendo la posibilidad de atención presencial sin cita.

2.2.2. Cultura y deportes

2.2.2.1. Introducción

Este apartado del informe, dedicado a las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz relativas a Cultura y Deporte, relata las actividades dirigidas a **comprobar el cumplimiento por la Administración andaluza de las obligaciones de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de Andalucía**, que le encomienda la Constitución en su artículo 46, a la vez que velar por el respeto a lo dispuesto en el artículo 37.1.18º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que consagra, como principio rector de las políticas públicas «la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía, especialmente del flamenco».

Lógicamente, una de las misiones esenciales del área responsable de estos temas de Cultura en relación con este peculiar ámbito es supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias en esta materia a fin de comprobar que dichas administraciones dan cumplimiento al mandato constitucional y estatutario de promover y tutelar el acceso de todas las personas a la cultura.

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

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

Por ello, la función tuitiva de derechos que la Institución asume en relación al ámbito deportivo se concreta, sustancialmente, en **velar porque este derecho esencial al deporte que toda persona tiene, constitucional y estatutariamente garantizado, sea una realidad plena**.

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

Comprobamos el cumplimiento por la Administración andaluza de las obligaciones de garantizar y conservar el patrimonio histórico, artístico y cultural de Andalucía

2.2.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Una vez expuestos los datos a los que antes nos referíamos, vamos a iniciar el relato de las principales actuaciones desarrolladas en varios apartados.

2.2.2.2.1. Cultura

2.2.2.2.1.1. Amenazas al patrimonio histórico y monumental

Este título ya alude a un **repertorio inagotable de urgencias que se deben atender con unos recursos públicos exiguos e inevitablemente insuficientes**. Con todas las dificultades que esta tarea de tutela y protección encierra, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procura atender las diferentes y repartidas demandas de intervención que llegan para lograr respuestas y actuaciones que protejan y pongan el valor los muy numerosos ejemplos de atención que merece, y exige, el patrimonio histórico y artístico andaluz.

Resulta casi imposible relatar el compendio de actuaciones que son, no ya necesarias, sino urgentes, a la hora de atender las necesidades del patrimonio histórico y cultural de un territorio como Andalucía y que recaen, mayoritariamente, en el ámbito de responsabilidad de la administración cultural sobre la que se vuelcan todas las peticiones de intervención y actuación. Por ello, durante este ejercicio de 2023 hemos seguido volcando nuestra atención ante numerosos ejemplos de las situaciones que expresan necesidades de protección del ingente patrimonio histórico-artístico que tiene Andalucía.

Además, procuramos permanecer atentos a otros casos que llegan al conocimiento de la Institución y que merecen actuaciones por propia iniciativa del Defensor del Pueblo Andaluz; y así hemos desplegado la queja de oficio [Queja 23/2835](#), ante el Ayuntamiento de Baza (Granada) y la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Granada, relativa al seguimiento de las medidas de protección del patrimonio histórico y cultural de Baza.

Esta queja de oficio ha permitido repasar los temas singulares que se expresan en anteriores actuaciones y visitas para concretar los aspectos que se consideraban más relevantes en relación a las medidas de tutela y protección de los valores patrimoniales de la ciudad de Baza a cargo de las administraciones implicadas. En particular se abordó el plan de actuación de La Alcazaba; los proyectos de intervención en los inmuebles de titularidad municipal de Palacio de los Enríquez, San Jerónimo, Baños de la Morería y Palacio de los Marqueses de Cadimo; así como la tramitación de los expedientes BIC para la localidad señalada.

La intervención del Defensor del Pueblo Andaluz se centró, prioritariamente, en las labores de control y seguimiento de estos temas considerados como preferentes; sin perjuicio de estudiar las nuevas o repetidas cuestiones que pudieran expresarse en otras iniciativas o quejas promovidas.

También podemos reseñar algunos otros ejemplos de este tipo de intervenciones. Y así nos interesamos ante la Delegación Territorial de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico en Córdoba y ante el Ayuntamiento de Espiel, por la protección del denominado Puente Mocarra del siglo XVII ([queja 22/7486](#)). Tras una ardua investigación, la Institución se pronunció por activar la identificación de la entidad titular de dicha instalación histórica a fin de definir los ámbitos de responsabilidad de su protección y tutela. Finalmente tras recibir una respuesta mayoritariamente colaboradora de los diversos organismos implicados, concluimos nuestras actuaciones señalando en un ejercicio, ciertamente complejo del conjunto de respuestas recibidas, no podemos acreditar una posición expresa de aceptación en base a unas medidas propuestas concretadas en un determinado programa específico. Pero, sí podemos hacernos eco de las actuaciones concretas que se relatan y que señalan diversas iniciativas de colaboración que pueden tener, a partir de esta iniciativa, un punto de partida que permita abordar la situación del Puente Mocarra de Espiel.

Estas respuestas se dirigen en una doble dirección; de un lado promover la identificación de la titularidad de la instalación y, de otra parte, avanzar en el conocimiento de estado del mencionado elemento histórico. En este aspecto apreciamos los impulsos producidos en orden a conocer la trayectoria del puente en sus funciones dentro del sistema de veredas y vías de comunicación de la comarca, al igual que el paso ofrecido desde las autoridades culturales para inspeccionar el espacio en orden a definir sus necesidades más acuciantes.

En su conjunto, y según las respuestas recibidas, esta Defensoría debe entender la aceptación formalmente expresada por las autoridades autonómicas y municipal sobre la Resolución a la vista de sus respectivas competencias. Por tanto, sin perjuicio de la mejorable respuesta que hubiera merecido la Resolución dictada, nos ratificamos en nuestro criterio, inclinándonos por interpretar una respuesta globalmente colaboradora ante la Resolución elaborada sobre el caso.

Con independencia de dichas actuaciones, esta Institución permanece atenta a cualquier novedad que se produzca en orden a estas necesidades del Puente Mocarra de Espiel y persistiremos en la labor de continuidad y seguimiento que el asunto merece.

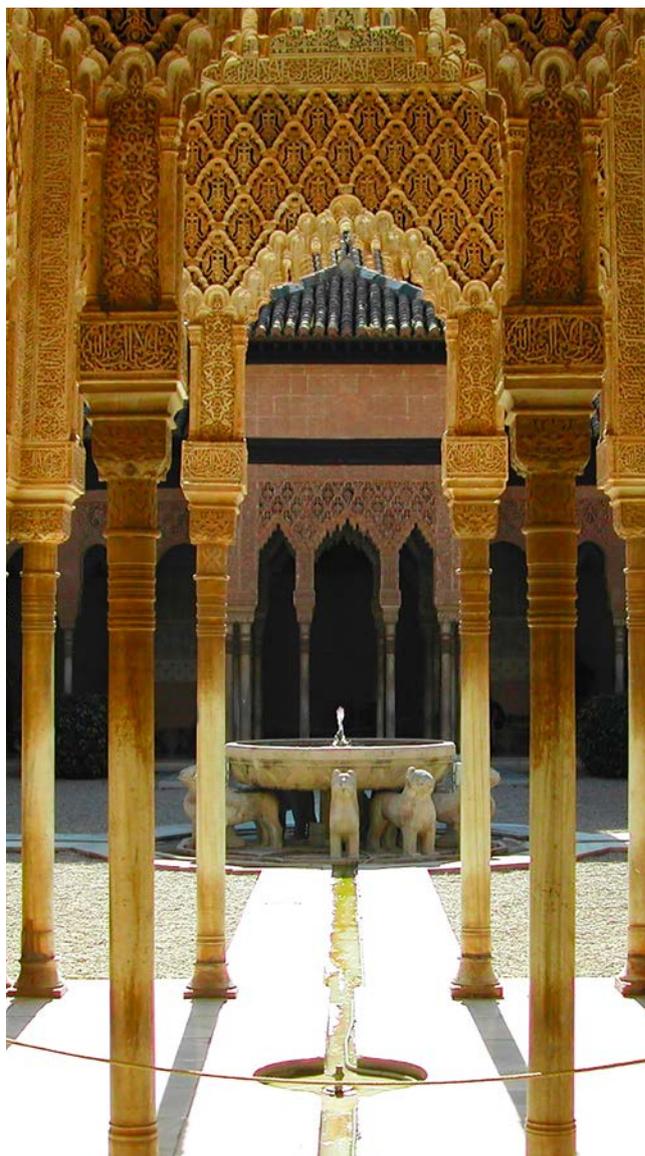
Un ejemplo parecido lo encontramos en la queja 22/2562, que tramitamos en interés de la protección del Fuerte de Santa Bárbara en La Línea de la Concepción. Tras dictar resolución promoviendo su tutela y protección, pudimos valorar la respuesta ofrecida desde la Delegación de Cultura y el propio Ayuntamiento. Ciertamente, ya nos hicimos eco de las actuaciones concretas que se relataban y que señalan sendas iniciativas, municipal y autonómica, para abordar las carencias del espacio protegido, a lo que se suma el hecho dirimente de que se han proyectado unas actuaciones que implican un alcance sustancial y de mayor envergadura al inicialmente previsto para abordar las evidentes necesidades del Fuerte de Santa Bárbara.

Destacamos en este aspecto la iniciativa municipal puesta en marcha para iniciar un expediente de contratación en orden a la adjudicación de contrato de servicio consistente en la redacción de proyecto, dirección de obra y coordinación de seguridad y salud respecto de obra de acondicionamiento de ruinas Fuerte de Santa Bárbara.

Del mismo modo, la posición de la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Cádiz persiste en la labor de supervisión e impulso de las medidas de control de la autoridad cultural, que también ha anunciado la conveniencia de realizar nueva visita de inspección por parte de personal técnico competente, preferentemente del cuerpo de conservadores de patrimonio, la cual se realizará una vez se tenga personal disponible.

Por tanto, conforme a las respuestas ofrecidas ante la Resolución dictada, nos ratificamos en el criterio manifestado desde este Defensor del Pueblo Andaluz, reiterando la importancia de impulsar decididamente los proyectos anunciados en el Baluarte o Fuerte de Santa Barbara de La Línea de la Concepción hasta su total ejecución, atendiendo al conjunto de disposiciones que persiguen la conservación y puesta en valor de este singular conjunto monumental.

En parecidos términos derivados de la complejidad de organismos implicados, analizamos la deficiente conservación de la fachada del edificio integrado en la Plaza de España de la ciudad de Sevilla, en la [queja 22/5036](#). El análisis de la situación implicó la constatación de un supuesto que, además de contravenir las medidas de protección que el edificio merece, también adolece de las omisiones que tanto la propiedad como las autoridades tutoras de sus valores han desplegado a lo largo del tiempo.



Respecto de la propiedad, comprobamos un proceso prolongado en el tiempo de la instalación de aparatos de climatización repartidos por las fachadas. Y, correlativamente, se acredita la desatención de las funciones de vigilancia e inspección a cargo de las autoridades culturales, de ámbito estatal, autonómica y municipal, que no han dispuesto —al menos no se han informado— reacción alguna ante este proceso continuado de sucesivos impactos repartidos por paramentos, niveles, vidrieras, ventanales y estancias de la fachada del edificio.

La única referencia que hemos obtenido de la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Sevilla ha sido la manifestación de que con respecto a la instalación de máquinas de climatización en las fachadas de la Plaza de España de Sevilla no se han encontrado antecedentes en este Servicio de Bienes Culturales de solicitudes de autorización de dichos elementos. Tan distante posición no se compagina con las funciones que atribuye la normativa a la autoridad cultural frente a un incumplimiento flagrante de las medidas de protección y tutela que acredita el edificio en relación con la contaminación visiva y contemplativa del edificio. Tampoco se puede decir que estas actuaciones contrarias a la protección del edificio permanezcan ocultas o desconocidas.

Afortunadamente, podemos también acoger de la detallada información —aportada desde la Delegación del Gobierno y desde la Delegación Especial de Andalucía del Ministerio de Hacienda y Administración Pública— que dichos organismos han venido trabajando en definir las necesidades de intervención que exige el edificio de la Plaza de España. Quedan descritos diversos proyectos de mejora y adecuación del edificio con unas dimensiones, monumentales y que exige un complejo y costoso esfuerzo de conservación.

Dicha información también incluía un proceso que evidencia significativos esfuerzos de mantenimiento y conservación del edificio que, de manera incongruente, se perjudica con una serie de instalaciones de climatización que contradicen las labores de cuidado que tan costosamente se vuelcan en el adecentamiento de inmueble, recientemente declarado BIC.

Por otro lado, pudimos concluir la [queja 21/8021](#) tramitada en un complejo proceso ante varias entidades para conocer la protección y tutela del Baluarte de San Salvador en Sanlúcar de Barrameda que mereció una Resolución formal promoviendo su protección. Una vez descritas las actuaciones seguidas, la Resolución dictada, las respuestas formales que ha merecido y los trámites seguidos ante los organismos de la Administración General del Estado, acogimos la coincidencia expresada por la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Cádiz con esta Institución respecto del análisis del caso, y en el caso de que no se estuviera cumpliendo con lo preceptuado en la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía, se procederá a la apertura de un procedimiento sancionador por parte de esta Delegación Territorial.

Respecto de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda apenas podemos deducir una limitada receptividad ante los pronunciamientos dirigidos para impulsar la protección de este valor patrimonial del Baluarte de San Salvador.

Lamentamos no haber sabido trasladar el interés de esta institución por impulsar la protección del patrimonio de Sanlúcar de Barrameda. Sin dejar de comprender las dificultades de diversa índole que implica la conservación y mantenimiento del vasto patrimonio y cultural de toda Andalucía —en el que la ciudad de Sanlúcar de Barrameda aporta un inigualable ejemplo— debemos expresar la imprescindible actuación de las autoridades culturales en su función de velar y promover el cumplimiento de las obligaciones y los contenidos de protección que se otorga a los elementos singularmente merecedores de esta tutela y protección, como son los BIC, cuyo rango ostenta por méritos propios el Baluarte de San Salvador.

En ese sentido, y a tenor de las respuestas ofrecidas, debemos considerar formalmente aceptada por la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Cádiz la Resolución que el Defensor del Pueblo Andaluz ha dirigido. No así en el caso del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda.

2.2.2.1.2. Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio

Entre las actuaciones englobadas en aspectos que afectan a este epígrafe sobre el régimen jurídico de protección del patrimonio histórico-artístico, debemos relatar alguna intervención centradas en **la importancia de dotar a espacios significativos de nuestra riqueza monumental de instrumentos**

de gestión y ordenación que resultan sencillamente imprescindibles: hablamos de los Planes Directores de las catedrales de Andalucía. Sobre tan especial cuestión, esta Institución acordó dirigir a la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte con fecha 30 de diciembre de 2022 la Recomendación de disponer las medidas de elaboración, discusión y aprobación de un marco común para dotar a las catedrales de Andalucía de sus respectivos Planes Directores.

Pues bien, finalmente pudimos evaluar la respuesta recibida desde la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte que comunicó las iniciativas que había adoptado en relación con la aprobación de dichos Planes Directores. En concreto, tomamos cumplida nota de las iniciativas anunciadas para disponer de los siguientes instrumentos: a) Protocolo General de Actuación entre la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico de la Junta de Andalucía y los Obispos de la Iglesia Católica de las diócesis comprendidas en el territorio, y b) Proyecto de Decreto por el que se crea y regula la composición y el funcionamiento de la Comisión Mixta Junta de Andalucía-Iglesia Católica de Andalucía para el patrimonio cultural.

Tales acciones aconsejan una posición de elemental prudencia a la vista de los precedentes del caso. Con todo, las actuaciones anunciadas desde la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte coinciden con las necesidades que han sido ratificadas para que, con la mayor urgencia posible, se proceda a elaborar en concreto los Planes Directores para las Catedrales de Andalucía.

Precisamente la oportunidad y necesidad de este marco planificador se ha vuelto a poner de manifiesto con motivo de la queja 23/1514, al hilo de actividades programadas en la sede de la Mezquita-Catedral de Córdoba. Se debatía la oportunidad o conveniencia de un espectáculo que suscitaba la falta de idoneidad de este evento y se reproducía la ausencia de un marco programador y regulatorio en el régimen de uso del monumento cordobés y universal.

Por ello, la Institución emitió una nueva resolución para impulsar en unos plazos razonables los compromisos anunciados de continuar con los trabajos redactores del Plan Director de la Mezquita-Catedral de Córdoba hasta su conclusión y, en su caso, aprobación y, además, para que se adecúen los contenidos del Plan a la comprensión integradora de los valores culturales del recinto monumental. También hemos sugerido promover y garantizar un efectivo ejercicio de participación ciudadana en los debates de su redacción, y hemos recomendado que potencien las funciones de adecuación y supervisión a la legalidad de las actuaciones de gestión y uso del conjunto del señalado complejo monumental.

2.2.2.1.3. Patrimonio Arqueológico

En este particular apartado destacamos la queja 23/4660 en la que una redactora de un trabajo académico de tesis solicitaba, sin éxito, el acceso a los hallazgos depositados en un yacimiento en Cádiz para fundamentar su estudio académico.

La vocación cautelar de los gestores culturales para impedir estos trabajos no debía interpretarse como un impedimento en la labor de estudio doctoral sobre unos restos que viene a ratificar académicamente la relevancia de un esfuerzo de investigación arqueológico desplegado durante décadas y que aportaría conocimiento y valor al yacimiento y al singular trabajo ofrecido desde la comunidad académica.

Sin corresponder a esta Institución la definición concreta y técnica de las medidas oportunas para facilitar la conclusión de los trabajos doctorales, un elemental ejercicio de colaboración permitiría ratificar los restos arqueológicos de interés para el estudio, facilitar su acceso y concluir su análisis aprovechando la disponibilidad de los servicios del propio museo de Cádiz. En todo caso, una vez desarrolladas las actuaciones ajustadas al ámbito competencial de esta Institución, creímos oportuno impulsar de las autoridades culturales un comportamiento colaborador en el marco de las peticiones recogidas por la interesada.

2.2.2.2. Deporte

Este año volvimos a estudiar la ausencia de actividad reglamentaria para desarrollar aspectos muy importante de la Ley 5/2016, del Deporte de Andalucía. Se trata precisamente del desarrollo de aspectos reguladores que afectan a profesionales del deporte.

Recordamos que la cuestión analizada nace de la desatención ante las previsiones legislativas del texto aprobado en 2016. Una carencia regulatoria autonómica cuya elaboración en tan dilatados periodos de tiempo no sólo implica una desatención a las previsiones legislativas del Parlamento de Andalucía, sino la proliferación de un vacío normativo —durante siete años— que es susceptible de hallarse con sucesivas alteraciones normativas que terminan por erigirse en impedimentos atemporales para cumplir con las previsiones normativas de las que se ha dotado la Comunidad Autónoma.

En una valoración general de la situación expresada en la queja 23/7781 pudimos concluir que, más allá de argumentos exógenos respecto de la actividad normativa estatal o de omisiones atribuidas a responsabilidades pretéritas, la iniciativa reglamentaria de una Ley del Deporte fechada en 2016 permanece incólume a pesar de que también dicha disposición autonómica, aprobada en el ejercicio de una competencia exclusiva, establecía el obligado desarrollo reglamentario.

Por tanto, y con las actuaciones de coordinación normativa que resulten adecuadas, debimos recordar a través de una Sugerencia a la Consejería de Deporte la necesidad de contar con un marco regulador desarrollado de la normativa autonómica deportiva acorde con las previsiones recogidas en la Ley 5/2016, de 19 de junio.

También relatamos un caso específico (queja 23/7059) que surgió en el marco de los procesos de selección del alumnado de la Real Escuela de Arte Ecuéstre, situada en Jerez de la Frontera. Uno de los aspirantes expresaba sus dudas sobre los criterios aplicados y alegaba no poder conocer las calificaciones obtenidas por razones basadas en la normativa de protección de datos de los solicitantes. Tras analizar el caso, debimos manifestar el posicionamiento de la Institución ante el proceso selectivo de admisión del alumnado en la Real Escuela Andaluza de Arte Ecuéstre, que se inclina por reconocer la existencia de un condicionante acreditado que adecúa el derecho de protección de datos ante la condición de persona legitimada para los participantes para el ejercicio del derecho a formular su reclamación y a conocer, bajo las condiciones de garantías que se determinen, los resultados de los comparecientes que concurrieron en la convocatoria.

Este año volvimos a estudiar la ausencia de actividad reglamentaria para desarrollar aspectos muy importante de la Ley 5/2016, del Deporte de Andalucía

Siendo éstas las bases de la convocatoria, las personas que concurren al procedimiento tienen derecho a que la asignación de plazas se haga conforme a las reglas establecidas, de lo que se deriva el derecho a conocer no sólo el resultado logrado por las demás personas aspirantes, sino también la documentación que haya servido de base para otorgar tales puntuaciones, en particular con respecto a aquellos candidatos que hayan logrado más nota. Lo contrario trae consigo una situación de desprotección y una conculcación del derecho de defensa que asiste a las personas interesadas, ya que si no cuentan con la información del resto de candidatos, y en particular de aquellos mejor puntuados, difícilmente van a poder requerir una corrección de posibles errores que se hayan podido cometer en el proceso de evaluación o de traslación de las calificaciones al acta final.

Teniendo en cuenta que todas las personas participantes en el proceso selectivo eran conocedoras de las bases y que éstas preveían que la asignación de plazas se haría por riguroso orden de puntuación, el juicio de ponderación debe decantarse en favor del derecho de acceso a la información por parte de la persona que haya concurrido al proceso selectivo, en detrimento del

derecho a la protección de datos de los otros candidatos. Igualmente, la remisión a los límites del artículo 4 de la LOPD (Ley Orgánica de Protección de Datos), esto es a la proporcionalidad, que hoy debe entenderse hecha al principio de minimización.

Como ha sucedido en anteriores ejercicios, los aspectos derivados de molestias o discrepancias con el régimen de uso de instalaciones deportivas suelen ocupar los motivos de otras quejas. Por ejemplo, molestias entre vecinos por campos de deporte escolares próximos (queja 22/7292), el horario de estas instalaciones (queja 22/7256), protestas por los mantenimientos (queja 23/2192), o los horarios de piscinas municipales (queja 23/3889).

Entre ellas destacamos la [queja 21/6745](#), por la ausencia de colaboración del ayuntamiento de Marbella, en el caso de un campo de golf con deficiencias en su diseño y falta de medidas de aislamiento y protección para el vecindario. A pesar de la resolución dictada y de acreditarse estas carencias, no logramos obtener una respuesta colaboradora desde la alcaldía marbellí, debiendo concluir la queja sin alcanzar las medidas correctivas necesarias.

2.2.2.3. Actuaciones de oficio

La queja de oficio que se ha iniciado en 2023 en materia de Cultura ha sido la siguiente:

- ▶ [Queja 23/2835](#), ante el Ayuntamiento de Baza y la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Granada, relativa al seguimiento de las medidas de protección del patrimonio histórico y cultural de Baza.

2.2.3. Empleo Público

2.2.3.1. Introducción

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

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

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

Los servicios públicos constituyen una garantía para la igualdad de oportunidades y la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía. Contar con **empleadas y empleados públicos profesionalizados** es una condición necesaria para dar respuesta a las necesidades de la población, para promover el crecimiento económico, para avanzar en el estado del bienestar (ODS 3), para consolidar las instituciones públicas (ODS 16) y para promover la cohesión territorial y social.

Actualmente, la administración pública está inmersa en un proceso de transformación digital de los servicios públicos para mejorar la eficacia y la eficiencia en su actuación, proceso que tiene que realizarse en condiciones adecuadas para garantizar los derechos de la ciudadanía y sobre todo tener en cuenta el lado humanista de la digitalización, poniendo a la persona en el centro, de forma que permita avanzar a la sociedad. Para conquistar el derecho a una buena Administración -reconocido en nuestra Constitución a través del artículo 103-, es imprescindible situar el punto de partida en las condiciones laborales en las que se encuentran las personas que a diario desempeñan las funciones anejas a los servicios públicos.

A mayor abundamiento, en el ámbito del empleo público, procede hacer mención al [I Plan de Formación en Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2022-2025](#), liderado por el Instituto Nacional de Administración Pública y que ha contado con la colaboración de otras administraciones. Por último, no queremos finalizar esta introducción sin referirnos al [Acuerdo Marco para una Administración del Siglo XXI](#), adoptado en octubre de 2022 por el Gobierno de España y las Organizaciones Sindicales CCOO y UGT.

2.2.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

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

En este sentido, en 2023 nos han llegado quejas de empleadas y empleados públicos adscritos al ámbito general, sanitario o educativo de la Administración de la Comunidad Autónoma Andaluza, de sus entidades locales y de sus entidades Institucionales que consideran que la Administración correspondiente no respeta sus derechos laborales, por lo que solicitan la intervención y supervisión de esta Defensoría. De igual manera, personas que se encuentran fuera de la Administración pero que aspiran a formar parte del conjunto de personas que trabajan en el sector público, a través de los distintos procesos selectivos, se dirigen a esta Institución para denunciar lo que consideran irregularidades en el desarrollo de los referidos procesos.

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

2.2.3.2.1. Procesos selectivos de acceso a la Administración Pública

Al igual que el año anterior, durante 2023 han seguido llegando quejas relativas a los **retrasos que estaban afectando al desarrollo y conclusión de muchos de los procesos selectivos**, convocados por el Instituto Andaluz de Administración Pública, para el acceso a la función pública de la Junta de Andalucía, asunto que propició la apertura de oficio de la [queja 22/6780](#) el pasado año 2022.

Pues bien, como ya tuvimos ocasión de avanzar en el Informe Anual de 2022, a través de nuestra investigación pudimos observar que desde que se aprobaba la correspondiente oferta de empleo público hasta que culminaba el proceso selectivo -incluida la toma de posesión en la plaza concreta- transcurría en muchas ocasiones **más de tres años**.

Estas dilaciones en los procesos selectivos ocasionan a las personas afectadas graves perjuicios a nivel intelectual, económico, familiar y/o profesional, que no se ven recompensadas con el inicio de la correspondiente relación laboral en el plazo de tiempo previsto inicialmente.

Tras concluir nuestra investigación en el año 2023 y realizar un análisis detenido de la información a la que hemos tenido acceso, pudimos concluir que el Instituto Andaluz de Administración Pública trata de justificar estos retrasos en el desarrollo y conclusión de los procesos selectivos, en el impacto que el estado de alarma tuvo en estos procesos, no solo por la suspensión de los plazos, sino por las medidas de las autoridades sanitarias que dificultaron el desarrollo normal de los procesos. Y a que debido a estas circunstancias hubo que gestionar un número de procesos y plazas sustancialmente mayor que los gestionados en años anteriores.

No obstante lo anterior, esta Defensoría, cuya actuación no tiene otra finalidad que velar y garantizar el respeto de nuestro ordenamiento jurídico por parte de la administración pública, garantizándose de esta forma los derechos e intereses de la ciudadanía en sus relaciones con ésta, -y sin desconocer por nuestra parte las dificultades que hayan podido surgir en cada uno de los diversos procesos y reconociendo nuevamente el gran esfuerzo realizado por la administración-, consideramos que era nuestro deber recordar e insistir en la obligación de respetar los plazos establecidos en la normativa de aplicación, concretamente, el establecido en el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público.

En consecuencia, formulamos al Instituto Andaluz de Administración Pública y a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública resolución con el siguiente contenido:

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

RECOMENDACIÓN: Para que se dé debido cumplimiento a los plazos establecidos en relación con el desarrollo de los procesos selectivos en la normativa de aplicación y, en concreto, al indicado en el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público.

SUGERENCIA: Para que, en el marco de la normativa vigente, se promuevan y adopten las medidas necesarias para, en el futuro, evitar el retraso desmesurado en los procesos selectivos de acceso a la función pública de la Junta de Andalucía y avanzar en pro de la agilidad de los mismos.”

También en relación con los retrasos en la conclusión de los procesos selectivos, nos referimos a un grupo de participantes que habían aprobado sin plaza en el proceso selectivo al Cuerpo de Gestión Administrativa, especialidad Gestión Financiera (A2.1200), correspondiente a las ofertas de empleo público de los años 2017 y 2018 y, encontrándose pendiente de concluir, se convoca un nuevo proceso selectivo. Estas personas se ven obligadas a participar en el mismo, dándose la circunstancia de que en el momento de tener que realizar el tercer ejercicio de esta última convocatoria, renuncian en el primer proceso selectivo más de 29 personas, de manera que en función de la puntuación y posición de los promotores de la queja podrían resultar adjudicatarios de una de las plazas ofertadas, pero al no haberse publicado las **listas complementarias** se veían en la obligación de continuar con el segundo proceso selectivo en el que estaban inmersos.

Esta situación les ocasionaba un grave perjuicio, toda vez que **siendo potenciales adjudicatarios de una plaza en un proceso selectivo anterior, se veían obligados a participar en un segundo proceso selectivo**, debido a un desproporcionado retraso por parte de la administración en la conclusión de un proceso selectivo que se estaba solapando con otro correspondiente a una oferta de empleo público posterior.

Examinada la información a la que hemos tenido acceso tras la investigación llevada a cabo con ocasión de las quejas recibidas pudimos concluir que la actuación de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública se ha ajustado a las prescripciones que se establecen en las bases de la convocatoria respetándose los plazos establecidos, no pudiéndose obviar que el problema fundamental radica en el retraso que afecta al desarrollo del proceso selectivo en su conjunto.

Ello no obstante, no parece que pudiera justificarse el período de tiempo que transcurre desde que la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública encarga al Instituto Andaluz de Administración Pública que requiera a la Comisión de selección la elaboración de las listas complementarias hasta que tres meses después se cumplimenta dicho trámite.

Consideramos que en este caso, y dado el excesivo retraso y el perjuicio que se estaba produciendo, debería haber primado la agilidad en beneficio de los afectados.

A título enunciativo procede señalar las quejas 23/0586, 23/0588, 23/0590, 23/0591 y 23/0592.

Otro asunto que consideramos relevante fue el planteado en relación con la **aminoración del número de plazas previstas inicialmente** en un proceso selectivo desconociéndose las causas de ello. Nos estamos refiriendo a la queja 23/5778, en la que su promotor expone lo siguiente:

► *“Por la presente, interponemos esta reclamación formal, consensuada entre medio centenar de aspirantes, respecto a una preocupante situación que ha surgido el pasado mes de junio con la publicación de las listas provisionales de aprobados del segundo ejercicio de las convocatorias para el acceso libre a los cuerpos A1.1100 y A2.1100, en relación con la selección de aspirantes por parte del Instituto Andaluz de Administración Pública y en defensa del derecho al acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad. Es de público conocimiento que la Junta de Andalucía había anunciado*

una oferta de 344 plazas de empleo del cuerpo A1.1100, así como 165 plazas para el cuerpo A2.1100. Sin embargo, de acuerdo con los últimos actos de la Comisión de selección, ha sido publicado que la mitad de estas plazas no van a ser cubiertas, sin que se brinden motivos claros y justificados sobre esta decisión, concretamente, 129 y 82 plazas en los respectivos cuerpos mencionados”.

La queja ha sido admitida a trámite, solicitando el preceptivo informe de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública. A la fecha de redacción del presente Informe Anual se ha recibido informe del Instituto Andaluz de Administración Pública, del cual se ha dado traslado a la persona promotora de la queja para su estudio y valoración.

Recibidas éstas, procederemos a dictar una resolución definitiva en la queja.

Continuando con el análisis de las distintas problemáticas que pueden suscitarse en el desarrollo de los procesos selectivos, nos referimos en esta ocasión a un asunto del que se han hecho eco un número muy elevado de quejas y que se refieren a la celebración de la primera prueba del procedimiento selectivo 2023 de la especialidad 590222 correspondiente a Procesos de Gestión Administrativa, parte A (práctica) y en la que los opositores detectan que el **nivel de dificultad y laboriosidad de los ejercicios no permitió la realización de cada ejercicio en el plazo estipulado** para su realización, 90 minutos ambos ejercicios.

Además, denunciaban que el impreso donde aparecían los enunciados era un boletín sin grapar cuyas hojas se separaban, resultando complicada la lectura completa y global de todo el enunciado y concluyendo que algunos opositores olvidasen partes del enunciado en su realización.

Asimismo, exponían que los enunciados de los ejercicios no estaban redactados con claridad y poseían imágenes pequeñas que dificultan su comprensión; que no todas las aulas donde se habían realizado las pruebas contaban con climatización ante las altas temperaturas, influyendo esta circunstancia en la capacidad de atención y concentración de los opositores; y que su capacidad de concentración para la realización de las pruebas se había visto alterada por el hecho de haberse realizado las pruebas en periodo y horario lectivo de clases, sonando la alarma horaria de los centros durante la prueba y soportando el ruido del bullicio del alumnado.

Por último denunciaban no haber podido utilizar calculadoras científicas no programables, teniendo que realizar cálculos largos y complicados con calculadoras domésticas, lo cual dificultó y ralentizó el cálculo, y la necesidad de adecuar las sillas al proceso de oposiciones, cumpliendo mínimamente la normativa referente a la ergonomía postural.

Ante esta situación, solicitaban que sus consideraciones fueran tenidas en cuenta a la hora de realizar la valoración de ambas partes de la primera prueba, parte A; que en próximas convocatorias, la realización de los enunciados de la parte práctica e informática de la primera prueba recaiga en un equipo de profesores de la misma especialidad, que pueda detectar posibles errores, tanto de forma como de dificultad y que valoren el tiempo estimado de realización, para que no vuelva a repetirse lo acaecido en esta convocatoria; que se establezca nuevamente el tiempo para la realización de las pruebas prácticas en 120 minutos para cada parte, como estaba estipulado en el año 2018.

Al respecto, nos hemos dirigido a la Dirección General de Desarrollo Educativo y Formación Profesional al objeto de conocer la realidad del problema. En el momento de redacción de estas líneas acabamos de recibir el informe del mentado organismo, encontrándose el mismo en fase de estudio y valoración para proceder a dictar la oportuna resolución con las debidas garantías, por lo que nos comprometemos a dar cuenta a esa Cámara de la Resolución que pudiera dictarse en el próximo Informe Anual.

Ilustran esta cuestión, entre otras, las siguientes quejas 23/5158, 23/5275, 23/5276, 23/5292.

Otro de los asuntos que ha tenido especial incidencia tanto en este ejercicio 2023 como en anteriores, han sido las quejas recibidas en las que sus promotores denunciaban el hecho de que las ordenanzas reguladoras de **las tasas de derechos de examen** para la participación en un proceso selectivo, normalmente convocado por una Administración local, no contemplara la exención de éstas, o en su caso alguna bonificación, para aquellos colectivos en situación de mayor vulnerabilidad económica como podrían ser las personas discapacitadas, las personas miembros de familias numerosas

y/o las personas desempleadas. Pues el establecimiento de una tasa en cuantía considerablemente elevada, puede impedir que aspirantes sin recursos suficientes vean limitadas sus posibilidades de concurrencia a los diferentes procesos selectivos.

En este sentido, en el año 2009 esta Institución inició la queja de oficio 09/0199 al considerar oportuno, tras la crisis económica que atravesó el país en 2008, que las administraciones públicas andaluzas contribuyeran a facilitar la participación de la ciudadanía en los distintos procesos selectivos sin exigir el pago de derechos económicos alguno, ya que dicha exigencia constituye un obstáculo, en muchos casos insalvable, para el acceso al empleo público.

La referida actuación de oficio se dirigió, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, a la Junta de Andalucía (Consejerías de Economía y Hacienda y de Justicia y Administración Pública), las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos de más de 50.000 habitantes. Como resultado de la misma, formulamos resolución con la siguiente sugerencia: *“Promover las acciones oportunas –en su ámbito competencial y ante el órgano competente para ello- para incorporar en las normas reguladoras de la Tasa por Derechos de Examen por participar en pruebas selectivas de acceso a la función pública local (funcionarios y personal laboral), la exención del pago de la Tasa a las personas con discapacidad igual o superior al 33 %, a quienes figuraren como demandantes de empleo durante el plazo, al menos, de un mes anterior a la fecha de convocatoria y a los participantes miembros de familias numerosas.”*

Nuestra Resolución fue aceptada, por lo que acordamos decretar el cierre de las actuaciones.

Pues bien, teniendo en cuenta que continuamos recibiendo quejas por los mismos motivos expuestos, consideramos necesario y oportuno abrir nueva actuación de oficio [-queja 23/1529-](#) para reiterar la conveniencia de que las distintas administraciones públicas, en el momento de regular la controvertida **tasa de derecho a examen**, incluyan una exención o, en su caso, bonificación, a la que puedan acogerse las personas con limitados recursos económicos o especial dificultad para el acceso al trabajo. Nos estamos refiriendo a las personas desempleadas, personas discapacitadas o personas miembros de familias numerosas. En esta ocasión nos hemos dirigido a los ayuntamientos con una población inferior a los 50.000 habitantes, por no haber sido ámbito de investigación en nuestra anterior actuación y por ser éstos los que en gran número continúan regulando la tasa de derecho a examen sin la aplicación de exención alguna, según se desprende de las quejas recibidas.

Sobre este asunto, la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, fija como tope máximo para el establecimiento de la cuantía de una tasa el coste real o previsible del servicio. Es decir, el objeto de la tasa por derecho a examen es cubrir los gastos que se deriven de la celebración de un proceso selectivo convocado por una Administración pública, sin que su recaudación pueda suponer un enriquecimiento para dicha Administración. Ahora bien, ese coste opera como límite máximo, no como cuantía obligatoria; no es preciso que el importe de la tasa deba cubrir la totalidad del coste, es admisible que cubra sólo una parte y que el resto del coste del servicio se cubra mediante otros ingresos de derecho público.

El establecimiento de tasas por debajo del coste es posible, puesto que el artículo 24 de la citada Ley establece que, para la determinación de la cuantía de las tasas, podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas. Las tasas son tributos y para el sistema tributario rige el principio de capacidad económica, de conformidad con lo establecido en el artículo 31.1 de nuestra Carta Magna.

También nuestro Alto Tribunal en sentencia 98/2019, de 31 de enero, admite la posibilidad de que el principio de capacidad económica pueda ser utilizado como un criterio modulador de la cuantía de una tasa. Por consiguiente, la cuantía de la tasa por debajo del coste real del servicio, amén de estar permitido desde un punto de vista legal, deberíamos entenderlo como una obligación por parte de las administraciones cuando la tasa afecta a un servicio objeto de un derecho fundamental, como el caso de los procesos selectivos para acceder a un puesto en la función pública que deberá estar presidido por el derecho de igualdad, debiendo los poderes públicos promover las condiciones para el libre ejercicio de este derecho, removiendo cualquier obstáculo que impida o limite dicho ejercicio.

Tras la investigación realizada con la colaboración de las ocho diputaciones provinciales, dado el elevado número de municipios con menos de 50.000 habitantes que existen en el ámbito de nuestra geografía autonómica, hemos formulado resolución sugiriendo que *“se promuevan las acciones*

oportunas dentro del correspondiente ámbito competencial, para que los ayuntamientos de menos de 50.000 habitantes -que aún no lo hayan hecho, o lo hayan hecho parcialmente- cuando establezcan sus tasas por derecho a examen tengan presente el principio de capacidad económica como criterio modulador de la cuantía de las mismas, de modo que sean accesible económicamente para toda la ciudadanía en general; e incorporen exenciones y/o bonificaciones para colectivos más vulnerables, tales como los miembros de familias numerosas, personas desempleadas y personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33 %”.

A la fecha de redacción de estas líneas aún estamos pendientes de recibir una respuesta a las resoluciones formuladas. Por lo que siguiendo nuestra línea de actuación nos comprometemos en el Informe Anual 2024 a dar cuenta del resultado de esta investigación.

Continuando con la dación de cuentas relativa a los procesos selectivos no podemos dejar de comentar las quejas en las que se denuncia **la negativa por parte de los tribunales de oposición a la solicitud de acceso al examen de otros opositores** planteadas por algunos aspirantes.

Sobre esta cuestión, hemos de decir que es abundante la doctrina jurisprudencial que defiende el derecho de los interesados en un proceso selectivo a obtener copia de los exámenes de otros opositores. En este sentido, procede invocar la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de junio de 2005, que es una referencia en la materia, y que se pronuncia en los siguientes términos:

“(…)En opinión del Tribunal, es irrefutable que los participantes en un proceso selectivo son titulares de un interés directo y legítimo en lo relativo al acceso a los ejercicios realizados por otros participantes y su conclusión es que el recurrente tiene derecho a acceder a los documentos que ha indicado. Y también lo tiene a obtener copia de ellos a sus expensas. Y ello porque, además de ser coherente con lo que la Constitución afirma en su artículo 105 b), también lo es con los principios que deben inspirar la actuación de las Administraciones Públicas y, en particular, con el de transparencia que, según el artículo 3.4 de la Ley 30/1992 y conjuntamente con el de participación, ha de guiar sus relaciones con los ciudadanos.

Y este derecho se ve reforzado desde el momento en que se conecta de modo directo con el ejercicio de un derecho fundamental como es el acceso a la función pública en condiciones de igualdad, mérito y capacidad (artículo 23.2. CE).”

En esta línea, igualmente se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 noviembre de 2016 cuando señala:

«no cabe afirmar que haya fases de los procesos selectivos de carácter privado, ni que los aspirantes no tengan derecho a conocer los ejercicios de aquellos con los que compiten cuando reclamen su derecho fundamental a acceder al empleo público»

Asimismo el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha analizado la presente cuestión en diversas resoluciones, sosteniendo el mismo criterio.

Por consiguiente, y de acuerdo con los posicionamientos expuestos, consideramos que lo oportuno sería que las bases de las convocatorias de los procesos selectivos contengan estas previsiones. Como ejemplo de la problemática expuesta, citamos la [queja 22/5217](#), en la que formulamos resolución recomendando *“que se ponga a disposición del interesado las copias de los exámenes de los participantes en el proceso selectivo que éste tiene solicitadas y que le han sido denegadas por ese Ayuntamiento”*. Nuestra Resolución ha sido aceptada.

También queremos hacer mención a otro asunto, en el que la solución adoptada por la administración para atender y ejecutar dos procedimientos en los que se encontraba inmerso el mismo interesado -y favorables ambos para él-, provoca un **resultado inesperado y perjudicial** para éste. Nos estamos refiriendo a la [queja 23/1361](#), en la que la persona promotora nos indica que siendo laboral en la Junta de Andalucía desde 2008, con la categoría de Técnico de Mantenimiento y Servicios, obtuvo sentencia estimatoria por la que se le declaraba indefinido no fijo y, a su vez, aprobó un proceso selectivo para acceso a su misma categoría. Se encuentra perjudicado por ello, al no ofrecer la Administración el código del puesto que ocupa como destino para la toma de posesión por haberlo blindado como consecuencia de los efectos de la sentencia.

Señalar que durante el ejercicio 2023 el Defensor del Pueblo Andaluz ha recibido numerosas quejas relativas a que no se respetan los cupos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad

En la resolución adoptada argumentamos sobre el derecho a una buena administración; sobre el principio de confianza legítima; y sobre el cumplimiento del fallo de la sentencia. Y sugerimos a la administración “*que, en el marco de la normativa vigente y en el contexto de la convocatoria de 9 de noviembre de 2021, se rectifique la oferta de vacantes realizada por Resolución de la DGRHyFP de 27 de febrero de 2023, incorporando el código del puesto de trabajo 1025910, Jefe Servicios Generales, inicialmente previsto*”. La administración no aceptó nuestra resolución y la argumentación que nos trasladó al respecto consideramos que no desvirtuaba los argumentos jurídicos de nuestra resolución, por lo que, finalmente, cerramos el expediente sosteniendo la discrepancia técnica.

También en relación a los procesos selectivos, nos han llegado quejas denunciando el descontento con la administración por parte de personas afectadas por una discapacidad que se han producido en torno a temas como la **falta o insuficiencia de adaptación en el desarrollo de las pruebas selectivas** (queja 23/6257) o la localización por la administración educativa de las pruebas selectivas durante el verano concentradas en una localización turística con el consecuente mayor perjuicio a aquellas personas que, además de dormir en tal lugar, necesitan acompañarse de otras para acudir a los puntos de examen (queja 23/6600).

Por último, señalar que durante el ejercicio 2023 el Defensor del Pueblo Andaluz ha recibido numerosas quejas relativas a que **no se respetan los cupos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad** que se repiten tanto en relación a diferentes procesos (oposiciones en ofertas de empleo público, procesos de estabilización del empleo, gestión de bolsas, etc.) como en relación a las diferentes administraciones convocantes (administración educativa, sanitaria, de servicios sociales). A título de ejemplo citaremos las quejas 23/6065, 23/6212 y 23/9029.

Constatamos a partir de los informes que hemos ido recibiendo que, si bien la correspondiente administración convocante cumple, en términos numéricos generales, con el cupo fijado en la normativa reguladora, la realidad es que habitualmente concentran el cupo para personas con discapacidad en el llamamiento en determinadas categorías (normalmente de nivel inferior) en vez de repartir dicho cupo proporcionalmente entre las diversas categorías convocadas.

Entendemos que, a pesar de cumplir con la normativa, es necesario atender también al espíritu de la ley, por ello estamos instando a la administración a que a futuro se respete dicho cupo para todas aquellas categorías en que haya número suficiente de puestos a cubrir tal que permita su aplicación, evitando, con ello, la discriminación que supone la mayor concentración de reservas en puestos de categoría inferior.

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

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

Los **procesos de estabilización y consolidación del empleo temporal** han acaparado un volumen de quejas muy significativo, en las que se plantea el previsible cese de un gran número de funcionarios interinos al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía. La lamentable situación a la que nos referimos afecta a un importante colectivo que ha prestado servicios para nuestra Administra-

ción durante muchos años y que, cuando culminen los procesos de estabilización pueden perder sus puestos de trabajo, con una posibilidad muy escasa de acceder de nuevo al mercado laboral, habida cuenta que su edad ronda en torno a los 50 años. Es por ello, que las personas promotoras de las quejas solicitan el apoyo de esta Defensoría ante la vulnerable y precaria situación laboral y económica hacia la que se ven abocadas y requieren la búsqueda de una solución que les permita mantener su trabajo (queja 23/0997 y 37 más).

Como antecedente, y al hilo de la cuestión comentada, procede traer a colación la reunión que tuvo lugar el 2 de diciembre de 2021 con la entonces secretaria general para la Administración Pública y la directora general de Recursos Humanos y Función Pública. Dicha reunión se llevó a cabo a raíz de un número importante de quejas recibidas a partir del año 2019, en las que las personas promotoras -con una edad superior a los 45 años y con más de 30 años de servicio en la Administración- temían perder sus puestos de trabajo al ser ocupados éstos por los correspondientes funcionarios de carrera.

La posición mantenida en ese momento por la Administración de la Junta de Andalucía fue que se arbitraría como procedimiento de acceso al concurso-oposición y que se crearía una bolsa de trabajo preferente para las personas de más de 50 años que tuvieran que ser cesadas como consecuencia de la culminación de los procesos de estabilización abiertos en la Comunidad. Mientras tanto, las personas afectadas llamaban a las puertas de esta Institución demandando nuestra ayuda.

En relación con esta cuestión que analizamos y centrando la misma en el ámbito de nuestra comunidad autónoma, hemos de tener en cuenta que la Junta de Andalucía aprobó los Decretos 213/2017, de 26 de diciembre, y 406/2019, de 5 de marzo, para estabilización de empleo temporal, correspondientes a las tasas adicionales autorizadas por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 2017 y 2018 para los procesos de estabilización del empleo temporal y que incluían, respectivamente, las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hubiesen estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016, las plazas que desde una fecha anterior al 1 de enero de 2005, hubiesen estado ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y las que hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017.

Posteriormente, el Decreto 263/2021, de 21 de diciembre, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal en la Administración General de la Junta de Andalucía para 2021, y el Decreto 91/2022, de 31 mayo, mediante el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para la estabilización del empleo temporal en la Administración General de la Junta de Andalucía, dictado en virtud de lo dispuesto en la regulación estatal de carácter básico contenida en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, incluyen un número de plazas distribuidas por cuerpos, especialidades y opciones para el acceso libre de personal funcionario. Asimismo, contemplan una serie de medidas tendentes a favorecer la estabilización del personal afectado.

A este respecto, procede indicar que nuestra Administración autonómica ha estado comprometida y ha sido cumplidora con los plazos previstos en las leyes de presupuestos para 2017 y 2018, para la reducción de la temporalidad, lo que ha supuesto que la mayoría de las plazas a estabilizar fueran ofertadas en dichos procesos, anteriores a la nueva regulación estatal básica introducida por la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

De manera que la medida que prevé la disposición adicional sexta de la citada ley en el sentido de que se convoquen, con carácter excepcional, conforme a lo previsto en el artículo 61.6 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, por el sistema de concurso, aquellas plazas que, reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 2.1, hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016, procedimiento más ventajoso que el concurso-oposición, va a afectar a un número residual de plazas.

Por otra parte, el artículo 2.6 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, introduce también como novedad que corresponderá una compensación económica, equivalente a veinte días de retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los periodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades, para el personal funcionario interino o el personal laboral temporal que, estando en activo como tal, viera finalizada su relación con la Administración por la no superación

del proceso selectivo de estabilización, siempre y cuando hubiese participado en el mismo, pues en caso contrario perdería el derecho a dicha indemnización.

Por consiguiente, nos encontramos con dos grupos de empleados públicos, los que han participado en las ofertas de empleo público convocadas con anterioridad al mentado Cuerpo Legal y los que han participado en ofertas posteriores. Los primeros no tienen más ventajas que su participación o inclusión en la bolsa preferente y a los segundos se les aplican todos los beneficios que contempla la Ley 20/2021 de 28 de diciembre, y a los que hemos hecho expresa referencia en párrafo anteriores, dándolo aquí por reproducido.

Ante esta situación, esta Defensoría quiso reunirse nuevamente con representantes de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, el 15 de marzo de 2023, con el fin de impulsar la evacuación del informe solicitado y trasladar nuestra preocupación con la situación de las personas que pudieran resultar afectadas.

Los procesos de **promoción interna del personal funcionario de carrera** que ocupe con carácter definitivo un puesto de doble adscripción.

Exponen las personas promotoras de las quejas recibidas que Función Pública sostiene que este personal podrá solicitar la adjudicación del mismo puesto, con el mismo carácter de ocupación, siempre y cuando el área funcional o relacional de aquel esté directamente relacionada con las funciones del cuerpo, opción y/o subopción al que se promociona y además se cumplan los requisitos de la Relación de Puestos de Trabajo.

Sin embargo, el personal funcionario de las características descritas considera que este requisito no se contempla ni en las bases de la convocatoria, ni en el Decreto 2/2002, de 9 de enero, por lo que es contrario a los principios fundamentales del derecho, además de generarles indefensión y un grave perjuicio y agravio comparativo a las personas que se encuentran ocupando puestos de doble adscripción, ya que en anteriores convocatorias los funcionarios que participaron y que ocupaban puestos de estas características, pudieron solicitar la adjudicación de los mismos sin ningún impedimento.

Tras examinar detenidamente la problemática planteada acordamos dirigirnos a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública al objeto de conocer su versión de los hechos.

Sintetizando lo comunicado por el citado Centro Directivo, se concluye lo siguiente:

“(...) no puede dejar de señalarse que el ejercicio del derecho previsto en el artículo 34 del Reglamento aprobado por el Decreto 2/2002, de 9 de enero, recogido en las distintas Resoluciones de ofertas de vacantes, exige que quienes accedan por promoción interna a cualquier cuerpo, especialidad u opción, tendrán derecho a que se les adjudique destino en el puesto de doble adscripción que estén desempeñando con carácter definitivo, cuando se cumplan los requisitos de la relación de puestos de trabajo. Es decir, se deberán respetar las características esenciales del puesto establecidas en la relación de puestos de trabajo, entre las que se encuentra el área funcional o relacional de aquél, por lo que dicho contenido funcional del puesto deberá estar directamente relacionado con las funciones del cuerpo, especialidad, opción o subopción al que se promociona; esto es, debe existir una coherencia real y efectiva entre las funciones que por su encuadramiento en un área o áreas son inherentes al puesto con las que corresponden al Cuerpo, especialidad u opción al que se promociona que hagan factible el desempeño adecuado del puesto”.

Tras un examen detenido de todo lo informado, de la problemática planteada por las personas promotoras de las numerosas quejas recibidas y de la normativa que resulta de aplicación al supuesto controvertido hubimos de concluir que la actuación de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública se enmarcaba dentro de nuestro ordenamiento jurídico. Ilustran este apartado la queja 23/1603 y 42 más.

Por otra parte, también merece especial mención en este Informe, la actuación promovida por esta Institución, de oficio, a la que ha correspondido el número de [queja 22/7409](#) que se generó como consecuencia de una denuncia referida a la **adjudicación de destinos y la adaptación de los puestos para personas con discapacidad intelectual**, en los procesos de acceso a la función pública de la Junta de Andalucía, concretamente referida al Cuerpo de Auxiliares Administrativos (C2.1000),

correspondiente a la convocatoria de fecha 30 de octubre de 2019. Ya en el Informe Anual pasado dábamos cuenta de esta queja.

A través de dicha queja la persona promotora ponía de manifiesto que, en el momento de la selección de las plazas ofertadas, la Administración no había tenido en consideración las necesidades de adaptación de aquellas al colectivo para el que iban dirigidas. De tal manera que, en algunos casos, se habían ofertado plazas de código unitario que habían dificultado notoriamente el desempeño de las funciones y, en consecuencia, la integración laboral de estas personas; así como, a su vez, una merma en la calidad del servicio público prestado.

En este sentido, se pudo comprobar por esta Institución que la resolución, de 30 de octubre de 2019, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se convocan para su provisión por acceso libre para el ingreso en el Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía, para personas con discapacidad intelectual (C2. 1000), establecía en su base octava, que en la adjudicación de destinos se garantizará que las condiciones de la asignación de las plazas convocadas resulten adecuadas a las circunstancias de las personas con discapacidad que sean determinantes para posibilitar la efectiva ocupación del puesto.

Pues bien, analizados los informes recabados, no cabe duda que nuestra administración autonómica, a través de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública y el Instituto Andaluz de Administración Pública, viene convocando los distintos procesos de acceso a la función pública para personas con discapacidad intelectual ajustándose a las prescripciones normativas vigentes, promoviendo acciones para facilitar el proceso y acceso al empleo público, implicándose y esforzándose para hacer realidad el principio de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, incorporando en la gestión de los procesos selectivos medidas de adaptación y ajustes razonables a sus necesidades.

Sin embargo, no podemos olvidar que no en todos los casos se ha conseguido el resultado deseable -hacer realidad el principio de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad-, pues una vez superado el correspondiente proceso selectivo, estas personas han de enfrentarse a la toma de posesión de la plaza adjudicada, cuyo acto culmina el proceso de acceso al empleo público.

En este sentido, desde esta Defensoría -que es conocedora de diversos casos en los que el aspirante habiendo superado el proceso selectivo, encuentra dificultad en el desempeño y toma de posesión del puesto, hasta el punto de llegarse a plantear la no incorporación al puesto asignado-, hemos querido incidir en la necesidad de realizar un esfuerzo añadido por parte de la administración competente relativo al previo análisis de las plazas que van a ser ofertadas para la toma de posesión, para garantizar que éstas se adecúan a las circunstancias de los aspirantes con discapacidad intelectual y, a priori, pueden ser desempeñadas por ellos. Así, en la línea de lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, consideramos que este análisis debería evaluar las funciones que han de realizarse, la conveniencia de acompañamiento por parte de otros compañeros en el discurrir diario, el entorno físico del desempeño y la necesidad de desplazamiento hasta el centro de trabajo, pues cualquiera de estos aspectos pueden representar un obstáculo para la adecuada incorporación de estas personas.

En este sentido, desde esta Defensoría hemos querido incidir en la necesidad de realizar un esfuerzo añadido por parte de la administración competente relativo al previo análisis de las plazas que van a ser ofertadas para la toma de posesión, para garantizar que éstas se adecúan a las circunstancias de los aspirantes con discapacidad intelectual

El pasado mes de diciembre, finalizamos nuestra investigación y formulamos Resolución a la administración sugiriendo que, por parte de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública y el Instituto Andaluz de Administración Pública se promuevan las medidas oportunas tendentes a garantizar y evaluar la efectiva ocupación del puesto -así como el progreso profesional- para cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 59 del Estatuto Básico del Empleado Público y en el artículo 28 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre. Así, entre otras medidas que se pudieran adoptar, sugerimos desde esta Defensoría las siguientes:

- ▶ *"1- Análisis previo de los puestos de trabajo, su entorno físico, organizativo y las funciones a desempeñar, para determinar aquellos en los que estas personas puedan desarrollar todo su potencial.*
- ▶ *2- Designación de lo que podríamos denominar compañero tutor que se encargue del acercamiento al puesto de trabajo, de la implementación de accesibilidad, de determinar los ajustes razonables y apoyos necesarios y elevarlos a los responsables correspondientes para su implementación.*
- ▶ *3- Seguimiento temporal y evaluación de resultados, para conocimiento de la consecución de los objetivos y, en su caso, adopción de medidas correctoras".*

En otras ocasiones encontramos quejas en las que se denuncia que las **adaptaciones no resultan suficientes para el correcto desempeño** de las funciones del empleado público. Es el caso de la queja 22/8556, en la que la persona promotora, funcionario de carrera de la Junta de Andalucía, perteneciente al Cuerpo Superior Facultativo, Al 2016, manifestaba que, debido a su condición de discapacitado sensorial, invidente, y a que sufre una lesión en la extremidad superior izquierda, que afecta a la sensibilidad de ambas manos, en ningún momento de su trayectoria como funcionario ha tenido el puesto de trabajo adecuadamente adaptado. En su escrito, exponía las dificultades diarias con las que se encuentra para desarrollar su trabajo cotidiano, pese a haber solicitado la adaptación al puesto de trabajo a través del Técnico de Riesgos Laborales, tal y como dispone la normativa de aplicación. Asimismo, el Área de Vigilancia de la Salud de su centro de trabajo emitió un Informe de aptitud para desempeño de las funciones y tareas del puesto habitual, en el que se pronunciaban en este sentido: *"Para la realización de las tareas y funciones de su puesto de trabajo, el trabajador necesita adaptación al mismo. En virtud de la urgencia de la adaptación se indica PRIORIDAD I, inmediata."*

Solicitados informes a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública y al Instituto Andaluz de Administración Pública, se nos informaba que se estaban llevando a cabo todas las medidas que se consideraban adecuadas, necesarias y posibles, dentro de su ámbito competencial, para la adaptación del puesto de trabajo. No obstante, habiendo transcurrido más de un año, el promotor de la queja continuaba teniendo dificultades en algunas de las aplicaciones de uso diario para el desempeño de su puesto.

En estos momentos, nos encontramos analizando toda la documentación.

Asimismo, también nos referimos a otra queja en relación a que se requiera a la administración de la Junta de Andalucía que se facilite a las personas que se van a incorporar al empleo público la **acreditación de su capacidad funcional por personal facultativo de atención primaria**, especialmente en aquellos casos en que la persona que va a acceder se encuentra en situación de desempleo y/o con escasos recursos (queja 23/5504).

Al respecto, la Ley de Estatuto del Empleado Público, cuyo texto refundido vigente se encuentra aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 octubre, en su artículo 56.1.b) requiere a las personas candidatas al empleo público, entre otros requisitos, acreditar su capacidad funcional para desempeñar las tareas, tanto desde el punto de vista intelectual como físico.

Estando pendiente de concluir la investigación por parte de esta Institución, habiéndonos dirigido tanto a la administración competente en materia de función pública como a la sanitaria, en los primeros informes recibidos se nos indica, en resumen, que en la fase de participación en los procesos selectivos, los candidatos y candidatas formulan una declaración responsable al respecto y no es hasta que la persona ha superado dicho proceso y *"en cualquier caso, antes de que se produzca*

la adjudicación del destino definitivo, previa al acto formal de toma de posesión (...)” cuando debe presentar tal acreditación.

En dicho informe se nos refiere que: *“En las instrucciones de esta Dirección General [de Recursos Humanos y Función Pública] se indicaba que la capacidad funcional para el desempeño de las tareas propias del cuerpo o categoría debe ajustarse a las que se establecen en las propias bases de la convocatoria. De esta forma, aquellas personas que accedan por el cupo de reserva para personas con discapacidad deberán presentar certificado en el que conste su capacidad o aptitud para el desempeño de las funciones propias del cuerpo o la categoría a que se opta, expedido por alguno de los Órganos Técnicos de Valoración de la Junta de Andalucía u órgano equivalente de otra comunidad autónoma. Con independencia de los aspectos y circunstancias clínicas y del estado de salud que el órgano que lo expide considere preciso indicar, dicho certificado deberá hacer mención expresa a dicha categoría y/o especialidad.*

En el resto de los supuestos, en los que se exige el certificado médico que acredite poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas propias o habituales del cuerpo, especialidad, opción o subopción o categoría profesional, según corresponda, se tendrán por válidos los siguientes:

a) Certificado médico oficial editado por el Consejo General de la Organización Médica Colegial y expedido por personal médico colegiado.

b) Certificación expedida por el médico de familia del Servicio Andaluz de Salud o por facultativo del Sistema Nacional de Salud que corresponda a la persona interesada, en su caso. En el supuesto de expedición por el Servicio Andaluz de Salud, deberá contenerse en el modelo de certificación configurado en el Sistema DIRAYA. (...).”

En la investigación que continúa en tramitación, trataremos de determinar si ha de ser en la convocatoria de cada proceso donde se indique la posibilidad de que sea la administración sanitaria la que expida el certificado o si cabe que en supuestos de omisión en la pertinente convocatoria deba entenderse que dicha administración se encargue de ello.

Otro de los asuntos ha sido la **demora en la apertura de la Bolsa Única Complementaria del Personal Laboral**. En este año 2023 se han recibido numerosas quejas en relación a la demora en la apertura de la Bolsa Única Común (BUC) para las categorías profesionales del VI Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía (queja 23/6781 con 22 quejas acumuladas), dado que no se abre desde finales del año 2019, ni para actualizar datos ni para acceder a esta bolsa, aún cuando su apertura es anual en relación a los méritos conseguidos hasta 31 de diciembre del año anterior.

Actualmente, la tramitación de esta queja se encuentra pendiente de recibir alegaciones al informe remitido por la administración.

Al respecto, la administración, a través de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, nos informó de que: *«La Bolsa Única Común de la Junta de Andalucía nació con vocación de convertirse en una vía de acceso al empleo público, “única y común” que, precisamente por dejar a un lado y superar los sistemas del pasado, en los que coexistían fórmulas diversas de acceso al empleo, con criterios también diversos, garantiza de mejor forma el respeto a los principios de objetividad, igualdad, mérito, capacidad y transparencia, permitiendo a cualquier ciudadano presentar su solicitud y optar a un empleo temporal en la Junta de Andalucía.*

Sin lugar a dudas, este ambicioso proyecto ha tenido una honda repercusión en la ciudadanía, que ha visto en él la oportunidad de incrementar sus posibilidades de obtener un empleo público. Muestra de ello son las más de medio millón de solicitudes recibidas para las 41 categorías profesionales convocadas en los 5 grupos de personal laboral existentes.

Desde su implementación, la Junta de Andalucía no ha cesado en el empeño de poner a disposición de este proyecto los medios materiales y humanos necesarios para lograr los objetivos propuestos, aunque siempre consciente de las limitaciones tecnológicas existentes aún, y satisfechos con las mejoras procedimentales que poco a poco se han ido implementando para agilizar y simplificar la selección del personal.. (...)

Actualmente se ha baremado un 100 por cien del total de solicitudes admitidas. Las categorías actualmente en gestión suman un total de veintinueve (más de un 70 % del total). (...)

Una vez concluida la baremación se aprueban las listas provisionales y, tras el correspondiente período para alegaciones, se elevan a definitivas. Un proceso que afecta a un número tan importante de aspirantes no está exento de incidencias que deben ser resueltas e implementadas en el sistema informático que le da soporte. Por razones operativas y de medios aplicables, se necesita concluir esta primera fase para abordar la fase de actualización y admisión de nuevas solicitudes».

Asimismo, la Institución ha recibido diversas quejas durante 2023 denunciando **discriminación a personas con discapacidad** en los procesos de gestión de recursos humanos en el ámbito de la administración autonómica. Estas quejas se centran en reprochar que no se les realice el llamamiento en los mismos términos que a las personas que optan al turno libre.

Así, en el ámbito de la Bolsa Única Común para Personal Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, en relación a la queja aún en tramitación 23/7033, recibimos informe de la administración donde nos dice que *“Tan pronto se ha puesto de manifiesto dicha circunstancia, se consideró que tanto la interpretación teleológica de la aplicación del cupo de reserva para personas con discapacidad, como la similitud de aplicación de lo dispuesto en los procesos selectivos de acceso a la condición de personal funcionario de carrera o de personal laboral fijo, en los que se contempla expresamente que en el supuesto de que alguna de las personas con discapacidad que se haya presentado por el cupo de discapacidad superase el proceso selectivo pero no obtuviera plaza en dicho cupo, y su puntuación fuera superior a la obtenida por otras personas aspirantes del turno general, será incluida por su orden de puntuación en el turno general. Esto siempre y cuando haya obtenido en el proceso selectivo una puntuación igual o superior a la establecida para el turno general, se ha llevado a cabo la adaptación del sistema informático para permitir que una persona con discapacidad pueda ocupar un lugar en una determinada bolsa no por el turno de discapacidad, sino por disponer de una puntuación suficiente con independencia de su condición, siendo resuelta esta adaptación el día 30 de agosto de 2023.”*

Por último, referirnos a la [queja 22/2889](#) en la que la interesada nos explica que ha sido requerida para cubrir un puesto de trabajo que no puede desempeñar porque la Delegación Territorial de Empleo no le concede el **Certificado de Profesionalidad** correspondiente. Tras solicitar los correspondientes informes a la administración afectada (Delegación Territorial de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, en Granada) y analizar toda la documentación obrante en nuestro expediente, así como la normativa de aplicación, formulamos resolución argumentada en el derecho a una buena administración; el principio de la confianza legítima; sobre el cambio de criterio administrativo; y sobre el principio de coordinación administrativa.

De acuerdo con todo ello, recomendamos a la administración *“que, en el contexto del Real Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad, en atención a las actuaciones y criterios precedentes seguidos por esa delegación: 1- Se revise el expediente de la persona afectada, en cuanto a la acreditación para impartir el módulo de Atención Sociosanitaria a Personas Dependientes en Instituciones Sociales; 2- Si el resultado de la revisión fuera desfavorable, la decisión adoptada, que se apartaría de los antecedentes, ha de estar motivada adecuadamente; con alusión a los precedentes y a la necesidad de desviación de los mismos, explicando la variación de criterio a través de una justificación racional y razonable suficiente como para garantizar que no se trata de una decisión arbitraria, discriminatoria, caprichosa o irreflexiva, haciendo de este modo posible el ejercicio del derecho de defensa de la persona afectada”. Asimismo, le sugerimos “que esa delegación, en pro del principio legal de coordinación entre las administraciones públicas, revise y comparta con otros órganos de las diferentes administraciones los aspectos jurídicos y técnicos que se vienen valorando a los efectos de homogeneizar los mismos y ofrecer seguridad a las personas administradas”.*

Nuestra resolución no fue aceptada, no ofreciendo la Delegación Territorial una argumentación capaz de desvirtuar lo relatado en nuestra resolución, por lo que cerramos sosteniendo la discrepancia técnica.

2.2.3.2.3. Personas empleadas del ámbito sanitario

En el ámbito sanitario, durante el año 2023, el personal estatutario adscrito al Servicio Andaluz de Salud, ha formulado sus quejas en torno a diversas cuestiones de interés, siendo las más numerosas las que se dirigen a problemáticas vinculadas a las bolsas de empleo.

En este sentido, hemos recibido un gran número de escritos denunciando la **demora en la constitución de las diversas bolsas** por parte del Servicio Andaluz de Salud. Son especialmente numerosas las quejas recibidas en relación a las bolsas correspondientes al corte del año 2021, periodo de valoración de méritos hasta 31 de octubre de 2021, en sus distintas categorías. Exponentes de ello son las quejas 23/1760 (a la que se han acumulado un total de otros 369 expedientes de queja adicionales) referida a la categoría de Técnicos y Técnicas en Cuidados Auxiliares de Enfermería (TCAE); 23/2317 (que acumula 62 expedientes más) para la categoría de Auxiliares Administrativos/as; y 23/5646 (acumulando 64 expedientes adicionales) en la que se han agrupado muchas de las restantes categorías profesionales.

En el caso de la categoría de TCAE la administración sanitaria nos informaba que finalizadas las tareas de baremación por parte de la Comisión de Valoración de la documentación aportada y referida a los méritos de los profesionales aspirantes de la categoría de Técnicos en Cuidados Auxiliares de Enfermería, el 27 de abril de 2023 se publicaron los listados provisionales, respecto a lo que esta Institución ha pedido a la Administración que disponga todos los medios personales y materiales que sean necesarios, para el cumplimiento de los plazos de las etapas pendientes de este proceso.

Sin perjuicio de ello, es necesario hacer hincapié en que los trámites consiguientes (alegaciones, valoración de las mismas, resolución con la publicación del listado definitivo y eventuales recursos sobre discrepancias con las puntuaciones), deben realizarse con las debidas garantías para todas las personas participantes, por lo que obviar trámites o agilizarlos sin las debidas cautelas para adelantar la publicación de los listados definitivos, derivaría en el incumplimiento de la legalidad, de forma que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene el deber de vigilar para, precisamente, evitar una posible nulidad de esos procesos de selección, con los perjuicios que ello conllevaría para todas las personas interesadas.

En el mismo sentido, para el cuerpo auxiliar administrativo, la Administración nos informaba que el asunto también se encuentra en vías de solución, en tanto que nos refería que la correspondiente Comisión de Valoración se encuentra inmersa *“en sus labores de baremo de todos aquellos méritos y documentación correspondiente aportados por los profesionales, con el objetivo de finalizar dichas labores, y poder publicar los listados de personas candidatas y aspirantes correspondientes al corte en cuestión, siendo éste el objetivo último de esta administración sanitaria”*.



Por su parte respecto a las restantes categorías afectadas por la demora en la gestión de la bolsa corte 2021, el Servicio Andaluz de Salud nos trasladaba su *“total implicación en la necesidad de llevar a cabo un trabajo intenso y continuo con un objetivo inequívoco, como es el de la publicación de los listados definitivos a la mayor brevedad posible”*, así como su intención y pretensión de tener actualizado el corte de bolsa 2022-2023 durante el mes de marzo de 2024, tal y como se han comprometido con las organizaciones sindicales integrantes de la Mesa Sectorial a inicios del mes noviembre.

Más complicada es la situación en la que aún se encuentra la bolsa de la categoría Técnicos/as Especialistas de Dietética, respecto de la que hemos recibido diversas quejas en las que nos refieren que su demora es muy superior a las restantes, ya que su última actualización se produjo en 2019 (Queja 23/8500). Al redactarse el presente informe, nos encontramos esperando la remisión del informe que hemos requerido al SAS.

Otra problemática recurrente en relación a las Bolsas gestionadas por la administración sanitaria es la **disconformidad con las baremaciones**, que han determinado, de nuevo este año, un gran número de quejas tramitadas.

Los motivos de disconformidad se centran normalmente en el desacuerdo sobre la puntuación obtenida en relación a los méritos alegados, aunque en algunos supuestos se plantea también disconformidad sobre los criterios de baremación o los cambios producidos en los mismos respectos de otras convocatorias. Sin embargo, como ocurre también en el caso de los procesos de acceso al resto de ámbitos del empleo público, la gran mayoría de las personas que se consideran perjudicadas no han recurrido las bases de la correspondiente convocatoria (como ocurre, por ejemplo, en la queja 23/8528).

En todo caso, la mayor parte de estas quejas, como en años anteriores, se vuelven a referir a la falta de respuesta de la Administración en plazo, especialmente por lo que se refiere a los recursos de reposición presentados contra los listados definitivos.

A modo de ejemplo, de las que se han podido concluir con resolución expresa por parte de la administración sanitaria citamos la queja 23/3430, la queja 23/4979, la queja 23/5143, la queja 23/6034 y la queja 23/7131.

En otros casos se mantiene el silencio, de forma que por esta Institución se ha tenido que dirigir a la administración, tras numerosos reiteraciones, la correspondiente Resolución con Recordatorio de Deberes Legales y Recomendación de actuación. Se realiza un recordatorio sobre su obligación legal de resolver y notificar a las personas interesadas las correspondientes resoluciones de los recursos que hubieran presentado ante la misma, así como de adoptar las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias, para poder resolver en los plazos legalmente establecidos para ello las solicitudes y/o recursos presentados por las personas interesadas (como ejemplo, la [queja 23/3963](#)).

Cabe indicar que en muchos casos las quejas se refieren al desconocimiento por la persona afectada de los motivos por los que sus alegaciones a los listados provisionales no han sido estimadas por la Administración. Al respecto, las bases de las correspondientes convocatorias prevén que dichas alegaciones queden contestadas con la publicación de los listados definitivos.

Otras cuestiones que denuncian las personas promotoras de quejas, referentes a temas de empleo público del SAS, de especial interés en reseñar, siquiera someramente, son: las denuncias que se refieren a la **disminución de las plazas inicialmente ofertadas** al publicarse la Oferta de Empleo Público 2018-2021, respecto a lo que, tras nuestra intervención la administración nos informa que detectó errores en los listados de puestos ofertados inicialmente para que los que habían obtenido plaza fija en dicha oferta pudieran elegir destino. El error en el listado de destinos, ya corregido, se produjo al remitir a publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía una oferta de plazas que no correspondían al proceso 2018- 2021, sino a la totalidad de las plazas existentes en el SAS en determinadas categorías. La administración indica que estos puestos se ofertarán en el próximo proceso extraordinario de estabilización (como ejemplo, la queja 23/396).

En otras ocasiones nos plantean **agravios comparativos** en relación al personal de la administración general de la Junta de Andalucía en diversas cuestiones (normalmente de orden económico: retribución, reconocimiento de trienios y servicios previos, premio de jubilación...) que, sin embargo, obedecen a la sujeción de tal personal a un régimen jurídico distinto, por lo que su solución debe

articularse a través de la negociación colectiva del personal afectado con la administración sanitaria. Citar a modo de ejemplo la queja 23/7614.

También la reivindicación de creación, dentro del Personal Estatutario SAS, de la categoría profesional de **Técnico Superior de Higienista Bucodental** (queja 22/3493), con los que tenemos pendiente de celebrar una reunión a inicios de 2024 a fin de que nos trasladen sus alegaciones al informe evacuado por la administración sanitaria.

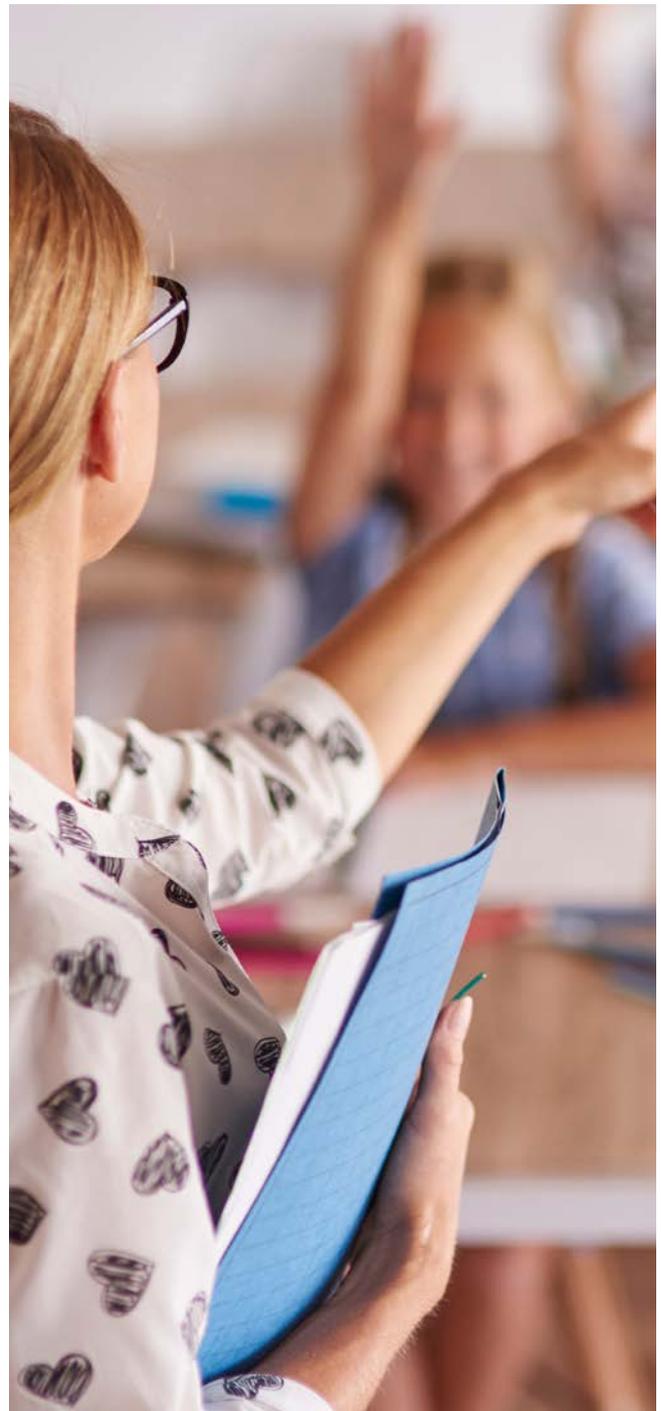
Por último, mencionar que nos han llegado quejas, que se encuentran en una fase muy inicial de nuestra investigación, en las que se plantean **diversos temas**, tales como los referidos a los cuadrantes de turnos; limitación a participar en las bolsas de empleo a las personas mayores de 65 años y menores de 67; reclamaciones por pago de las tasas de exámenes que han coincidido en el mismo día y hora, en concreto para las categorías Celador y Celador Conductor; impago de determinados conceptos salariales; intrusismo cuerpo de Psicólogos/as Especialista en Psicología Clínica en varios hospitales andaluces; o insuficiencia de plantilla en las urgencias del Hospital de la Costa del Sol.

2.2.3.2.4. Personas empleadas del ámbito docente

En este apartado nos referimos a las denuncias realizadas por el personal docente adscrito al ámbito público de la Junta de Andalucía, que en este año han sido relativas en un elevado número a los procesos de estabilización; y, en cuanto al personal docente de centros concertados, referidas generalmente a cuestiones retributivas. A continuación, hacemos un repaso de las que consideramos más relevantes.

En el ámbito público de la Junta de Andalucía, destacamos la situación planteada por los profesores interinos frente a los **procesos de estabilización**. Se han dirigido a esta Defensoría para exponer su desacuerdo con el contenido de la disposición transitoria quinta del Real Decreto 270/2022, de 12 de abril, por el que se modifica el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada Ley, aprobado por Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero. En la referida disposición transitoria quinta se aborda la convocatoria excepcional de estabilización de empleo temporal de larga duración a que se refieren las disposiciones adicionales sexta y octava de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público. Las personas promotoras consideran que esta normativa contraviene las indicaciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, pues se persigue la estabilización de las plazas en vez de la estabilización de las personas; en esta línea citamos la queja 23/3198.

Por otra parte, aunque también consecuencia de los procesos de estabilización, queremos reseñar que al inicio del curso académico 2023-2024 hemos recibido numerosas quejas de personas interinas que se han visto desplazadas de los lugares habituales a los que eran



destinadas y que solicitaban a la administración educativa que tuvieran en cuenta la conciliación de su vida familiar y laboral, en especial en situaciones de personas enfermas a cargo o de enfermedad de la propia persona interina o con sentencias de divorcio y reparto de custodia de los menores a cargo (como ejemplo la queja 23/4641 o la queja 23/6412).

Igualmente abundantes han sido las quejas recibidas relativas a las precarias condiciones laborales del **personal técnico de integración social (PTIS)** de los centros educativos, especialmente en lo que se refiere a irregularidades que se imputan a la contratista del servicio que se presta a través de la Agencia Pública Andaluza de Educación, entidad a la que nos hemos dirigido y de la que recibimos informe recientemente. En el momento de redactar este informe estamos pendientes de recibir alegaciones de la persona promotora de la queja inicial 23/7744

Otro colectivo que padece una precaria situación laboral es el de **Intérpretes de Lengua de Signos Española** que son contratados en el ámbito de la educación en Andalucía, de la que son representativas la queja 23/6265 y la queja 23/7170, y asimismo se refieren a posibles incumplimientos por parte de las empresas contratistas de este servicio, la primera de ellas en relación a las distintas provincias andaluzas y la segunda concreta para la provincia de Almería. Durante la redacción de estas líneas, ha tenido entrada en esta Institución el informe solicitado a la administración, que será analizado a la mayor brevedad a fin de poder colaborar en la resolución de esta situación.

Asimismo, nos han llegado quejas denunciando **la falta de cobertura de plazas vacantes de carácter administrativo y de servicios** en los Institutos de Enseñanza Secundaria de nuestra Comunidad y en las Escuelas de Arte de Andalucía. Esta problemática se repite cada año, especialmente en los inicios del curso escolar, afectando gravemente al desempeño de la actividad docente, tanto desde el punto de vista del profesorado que se ve abocado a la realización de funciones administrativas en menoscabo de las propias, como desde el punto de vista del alumnado que recibe una atención mermada. Desde esta Institución hemos decidido iniciar queja de oficio, que la hemos identificado como [queja 23/5916](#), con la finalidad de conocer las circunstancias por las que no se procede a la cobertura de las plazas necesarias y, en su caso, exigir a la administración competente que se adopten las oportunas medidas para resolver esta situación.

Por último, en relación también con el ámbito docente, manifestar que hemos finalizado nuestra investigación de oficio en la [queja 22/5514](#), iniciada en 2022, referida al instrumento jurídico, de carácter mercantil, utilizado para la relación de servicios entre la **Escuela Andaluza de Salud Pública** y las personas profesoras asociadas. Al respecto, le sugerimos a la Escuela *“que en el modelo de acuerdo específico de colaboración como personal docente asociado que se viene utilizando por esa Escuela, y en cuanto a la cláusula relativa a la duración del mismo, se amplíe su contenido en el sentido de ofrecer mayor información sobre el carácter de sus prórrogas, es decir, si han de entenderse automáticas o requieren una acción concreta; el plazo máximo total de vigencia, incluidas las posibles prórrogas; y la posibilidad de extinguir el contrato antes de su fin, por cualquiera de las dos partes, previo el correspondiente preaviso y el plazo para el mismo”*, que finalmente aceptó nuestra resolución.

Con respecto al personal docente que presta servicios en **centros educativos concertados**, merece mención la queja 22/7281, relativa a la paga de los 25 años de antigüedad en la empresa, recogida en los convenios de discapacidad y concertada para los docentes de pago delegado. La Federación de Sindicatos Independientes de Enseñanza (FSIE) de Granada manifestaba en su escrito que esta paga dejó de abonarse a partir del 17 de agosto de 2013, fecha en la que se publicó el VI Convenio de Concertada, argumentando la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional la “no disponibilidad presupuestaria”. Después de la correspondiente tramitación, y a la vista de la documentación que consta en el expediente, de la legislación aplicable y de la jurisprudencia existente, cerramos el expediente informando a los promotores que, en este momento, no observamos que exista en la actuación de la Administración un comportamiento contrario a la normativa aplicable que nos permita la adopción de algunas de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución. No obstante, sugerimos a los promotores que valoren un nuevo acercamiento con la administración para abordar este asunto.

Por otra parte, hemos recibido varias quejas formuladas por socios cooperativistas sobre abono de trienios; exponen que desempeñan su actividad docente para el mismo centro desde el año 2003 y que, actualmente, tienen reconocidos sólo cinco trienios por los servicios de gestión del pago delegado cuando procederían seis. En este sentido, manifiestan los promotores que la Junta de Andalucía

estuvo abonando el sexto trienio hasta enero de 2022, pero que cuestiona este abono al diferenciar a personal con contrato laboral y al personal socio de cooperativa en régimen general. La queja se encuentra en tramitación en estos momentos, estando a la espera de respuesta del informe solicitado a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional (queja 23/4468).

2.2.3.2.5. Personas empleadas del ámbito local

Con respecto a los empleados y empleadas del ámbito local hemos atendido numerosas quejas de diversos temas tales como policías locales, procesos de estabilización, cupos de discapacidad o disolución de mancomunidades. A continuación, resaltamos las más significativas.

En cuanto a la **policía local**, han sido numerosas las quejas recibidas tras la aprobación de la Ley 6/2023, de 7 de julio, de Policías Locales de Andalucía.

Al respecto, ha causado especial rechazo entre los policías y las policías locales la nueva regulación de las permutas (hemos acumulado en las quejas 23/6489, 23/6592, 23/6593, 23/6594, 23/6596, 23/6597, 23/6598, 23/6635, 23/6653, 23/6686, 23/6716, 23/6730, y la queja 23/6944); la exigencia de haber prestado servicios durante al menos cinco años en el municipio en el que se obtuvo plaza para poder acceder al turno libre (queja 23/7691); o, incluso, la aplicación de la nueva ley en procesos ya iniciados (queja 23/6691).

Lamentamos el desacuerdo de las personas afectadas con el nuevo régimen legal, a las que hemos informado del proceso de elaboración y aprobación de una ley indicando aquellos trámites en los que cabe la participación ciudadana y, por tanto, plantear las reivindicaciones que se estimen convenientes, dado que no observamos en estos momentos ninguna actuación irregular de la Administración andaluza en relación con la aplicación de la vigente Ley 6/2023, de 7 de julio.

En cuanto a los **procesos de estabilización**, se han planteado diversos temas, entre ellos el referido a las bases de una convocatoria en el Ayuntamiento de Nigüelas (Granada), por el baremo de méritos profesionales en función de si la experiencia profesional se ha obtenido en la misma administración convocante o en cualquier otra.

En este caso hemos recordado a la administración, además de la normativa correspondiente, el tratamiento que ha dado a este tema la jurisprudencia y entre otras sentencias hemos citado la 281/1993, de 27 de septiembre, del Tribunal Constitucional, en la cual se señala lo siguiente: *“...una diferencia no justificada es, precisamente, la contenida en el baremo ahora enjuiciado, toda vez que diferenciar a los concursantes en función del Ayuntamiento en el que han adquirido determinada experiencia y no a partir de la experiencia misma, con independencia de la Corporación en la que se hubiera adquirido, no es criterio razonable, compatible con el principio constitucional de Igualdad. Antes aún, con semejante criterio evaluador se evidencia una clara intención de predeterminación del resultado del concurso a favor de determinadas personas y en detrimento —constitucionalmente inaceptable— de aquéllas que, contando con la misma experiencia, la han adquirido en otros Ayuntamientos”*.

De acuerdo con todo ello, se dictó resolución recomendando la eliminación de diferencias abusivas en la valoración de la experiencia en puestos similares, por tratarse de un requisito contrario al principio de igualdad proclamado en los artículos 14 y 23 de la Constitución en relación con los principios de mérito y capacidad del artículo 103.3 de la Constitución. Coincidiendo con la redacción de estas líneas, se ha recibido respuesta de la administración convocante en la que se nos informa que se acepta íntegramente la recomendación formulada por esta Institución.

Con respecto a las quejas relativas a **mancomunidades disueltas**, se denuncia que dejan pendientes temas relativos a responsabilidades laborales con sus anteriores empleados y ningún ayuntamiento de los que conformaban la mancomunidad se quiere responsabilizar del asunto. A modo de ejemplo, reseñamos las quejas 23/1661 y la 23/3231, en esta última después de nuestra intervención, el asunto está resolviéndose favorablemente.

2.2.3.3. Actuaciones de oficio

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

- ▶ **Queja 23/1529**, dirigida a los Ayuntamientos con una población inferior a los 50.000 habitantes, con el propósito de que regulen bonificación o exención con respecto a la tasa por derecho a examen para determinados colectivos, que pueden tener dificultades económicas para hacer frente a las misma y, de este modo, encontrarse limitados en su derecho de acceso al empleo público.
- ▶ **Queja 23/5916**, dirigida a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos y a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, con el propósito de conocer las causas por las que no se cubren los puestos de administración y servicios (administrativos, ordenanzas y personal de limpieza) en los Centros de Educación Secundaria de nuestra Comunidad.

2.2.4. Movilidad y Accesibilidad

2.2.4.1. Movilidad

El transporte sostenible y la movilidad son fundamentales para el progreso y para el cumplimiento de la promesa de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, que incluye, entre otros, los siguientes objetivos de desarrollo sostenible: ODS 3 (salud y bienestar), ODS 7 (energía no contaminante) y ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles).

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

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

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

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

2.2.4.1.1. Ordenación del tráfico

En materia de **ordenación del tráfico** se nos presentan cuestiones muy diversas, algunas relativas a la mejora de la señalización viaria en la ciudad consolidada, como instalaciones semafóricas, la adopción de medidas de precaución para la circulación de peatones... (quejas 20/5102, 22/1148, 22/7353, 23/3875).

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

2.2.4.1.2. Régimen sancionador de tráfico

Han sido numerosos los expedientes resueltos de forma favorable a las pretensiones de las personas afectadas, anulándose las resoluciones sancionadoras que les afectaban o, al menos, emitiendo una resolución expresa ante las alegaciones o recursos formulados (quejas 22/4162, 22/5905, 23/0611, 23/1726, 23/2071 y 23/2236).

2.2.4.1.3. Aparcamientos

Los asuntos relativos a estacionamientos son muy frecuentes ya que **los aparcamientos, en sus diferentes modalidades, son fuente de numerosos conflictos entre la ciudadanía y las autoridades municipales.** Las quejas recibidas se centran en reclamaciones para el ejercicio por la administración de su potestad sancionadora o para solicitar mayor flexibilidad en el cumplimiento de la normativa (quejas 22/6563, 22/8463, 23/0188, 23/1638, [23/3092](#), 23/4090).

2.2.4.1.4. Servicios de transporte público

Como en años anteriores, las quejas relativas a los **servicios de transporte colectivo** de viajeros siguen estando presentes, en particular aquellas que muestran disconformidad con la frecuencia de paso de los servicios de transporte o denuncian la saturación de determinadas líneas, especialmente en zonas de costa en época estival.

También se han recibido quejas cuestionando el lugar de emplazamiento de la parada de algunas líneas y requiriendo el mantenimiento de su ubicación céntrica (quejas 23/1066, 23/4002, 20/3998, 23/1558, 23/5199 y otras)

Podemos destacar la queja 22/5782 en la que se cuestionaba la escasa frecuencia de las líneas de autobuses entre Sevilla y Huelva y en la que recibimos la siguiente respuesta desde la Dirección General de Movilidad y Transportes:

“Actualmente no existe horarios de salida anterior de las 7:30 hacia Huelva que es lo que solicita el interesado, no obstante, la Junta de Andalucía está tramitando la licitación de un nuevo Mapa Concesional y en su estudio, podrá evaluar la demanda existente en cada ruta de las concesiones existentes al objeto de garantizar adecuadamente la prestación del servicio público de transporte regular de viajeros por carretera.”

Confiamos en que el nuevo mapa concesional de la red de transporte interurbano regular de viajeros por carretera en Andalucía se realice en un plazo razonable.

2.2.4.2. Accesibilidad

Continuamos con el apartado de accesibilidad, dedicado a glosar los **problemas que se derivan de la existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas** que impiden la normal movilidad de las personas con discapacidad en los entornos urbanos.

Consideramos **la accesibilidad como un derecho humano esencial**, al constituirse en garantía de una vida independiente para las personas con discapacidad. Por este motivo la accesibilidad universal debe constituir un compromiso que han de asumir los poderes públicos y debe traducirse en la adopción de las medidas necesarias para la supresión de los obstáculos que dificultan o impiden llevar a cabo una vida en plenitud.

La accesibilidad es una condición previa para que las personas con discapacidad, hombres y mujeres, puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones.

Sigue siendo frecuente la recepción de quejas denunciando la persistencia de barreras arquitectónicas en muchos pueblos y ciudades de Andalucía, lo que pone de manifiesto que las normas de accesibilidad aún no se cumplen plenamente en nuestra Comunidad Autónoma.

La mayoría de estas quejas las presentan particulares afectados por la barrera que denuncian, ya sea por ser ellos personas con discapacidad o por ser familiares o allegados de personas con esa condición.

La práctica habitual en relación a estas quejas ha sido instar del ayuntamiento responsable la realización de las obras necesarias para suprimir dicha barrera arquitectónica a la mayor brevedad posible.

En ocasiones la respuesta municipal se centra en exponer los **planes de accesibilidad** aprobados en el municipio y situar temporalmente la actuación solicitada en el marco de lo previsto en dichos planes. Lo que supone una respuesta absolutamente conforme con la legalidad.

Sin embargo, hay ayuntamientos que, al recibir nuestra petición de informe, contestan informando de la inminente realización de las obras necesarias para suprimir dicha barrera, sin referencia alguna a los posibles planes de accesibilidad, ya sea por no existir los mismos o por considerar que debe darse

preferencia a la actuación solicitada por la intervención de esta Defensoría. Esta actuación, por más que satisfaga al denunciante, no es la más acertada.

El problema surge al aparecer determinadas personas que se dedican a denunciar sistemáticamente cualquier barrera arquitectónica que detectan en su entorno, procediendo a remitir queja a esta Institución en caso de no ser atendidas sus denuncias por el ayuntamiento con la premura que entienden necesaria.

La reiteración de este tipo de quejas, que afectan particularmente a determinados municipios, conlleva una saturación de los servicios municipales correspondientes al sentirse presionados por esta Institución con su constante petición de información.

Así las cosas, hemos adoptado la decisión de centrar nuestras actuaciones cuando se reciban quejas de este tipo en **comprobar si existen en el municipio los necesarios planes de accesibilidad, si los mismos se están ejecutando conforme a lo previsto y si las barreras denunciadas están incluidas dentro de los mismos.**

De ser así, informamos al denunciante de la inexistencia de irregularidad en relación a la denuncia planteada y le pedimos paciencia para esperar a que la barrera sea objeto de remoción. Si se trata de un denunciante reiterativo en relación a un mismo municipio, le informamos de la no admisión a trámite de su queja al no existir irregularidad en la actuación administrativa.

Si de la investigación realizada se desprende que no existe el obligado plan de accesibilidad o que el mismo no se está ejecutando correctamente, o no incluye todas las barreras existentes en el municipio, entonces intervenimos al respecto, centrando nuestro interés en dicho instrumento de planificación y no en la concreta barrera denunciada.

Esto supone un cambio en nuestra forma de intervenir en estos asuntos que se trasladará a las personas que presentan queja ante la misma, a veces con excesiva reiteración.

Cabe recordar que la elaboración de planes de accesibilidad es obligada de conformidad a la **Estrategia Española sobre discapacidad 2022-2030**. Asimismo, en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas de aquí a 2030 se señala la obligación de los poderes públicos de:

- ▶ Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
- ▶ Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
- ▶ Proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

En el ámbito legislativo debemos destacar el Real Decreto legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, en cuyo artículo 22.1 señala:

«Las personas con discapacidad tienen derecho a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida. Para ello, los poderes públicos adoptarán las medidas pertinentes para asegurar la accesibilidad universal, en igualdad de condiciones con las demás personas, en los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, el transporte,

Consideramos la accesibilidad como un derecho humano esencial, al constituirse en garantía de una vida independiente para las personas con discapacidad

la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como los medios de comunicación social y en otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.»

Considerar que la Ley 6/2022, de 31 de marzo, aborda la reforma del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, a fin de garantizar de forma efectiva la accesibilidad cognitiva de todas las personas con dificultades de comprensión y comunicación del entorno físico, el transporte, la información y la comunicación, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones a disposición o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

Resulta conveniente dejar claros los plazos exigibles para remover los obstáculos que impiden o dificultan garantizar a las personas con discapacidad la igualdad de oportunidades en relación con la accesibilidad universal y el diseño para todos respecto a los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como en relación con los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, de modo que los mismos se hagan comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en igualdad de condiciones de seguridad y comodidad y de la manera más autónoma y natural posible, ya están cumplidos en todos los supuestos.

Los supuestos y plazos máximos de exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, en todo caso, son los siguientes:

- 1.** Para el acceso y utilización de las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y de cualquier medio de comunicación social:
 - ▷ Productos y servicios nuevos, incluidas las campañas institucionales que se difundan en soporte audiovisual: 4 de diciembre de 2009.
 - ▷ Productos y servicios existentes el 4 de diciembre de 2009, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2013.
- 2.** Para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones:
 - ▷ Espacios y edificaciones nuevos: 4 de diciembre de 2010.
 - ▷ Espacios y edificaciones existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2017.
- 3.** Para el acceso y utilización de los medios de transporte:
 - ▷ Infraestructuras y material de transporte nuevos: 4 de diciembre de 2010.
 - ▷ Infraestructuras y material de transporte existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2017.
- 4.** Los que deberán reunir las oficinas públicas, dispositivos y servicios de atención a la ciudadanía y aquellos de participación en los asuntos públicos, incluidos los relativos a la Administración de Justicia y a la participación en la vida política y los procesos electorales:
 - ▷ Entornos, productos y servicios nuevos: 4 de diciembre de 2008.
 - ▷ Corrección de toda disposición, criterio o práctica administrativa discriminatoria: 4 de diciembre de 2008.
 - ▷ Entornos, productos y servicios existentes el 4 de diciembre de 2008, y toda disposición, criterio o práctica: 4 de diciembre de 2017.

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

Por otro lado, el 22 de enero de 2022 entró en vigor la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados, que deroga la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero.

Incluye este documento técnico importantes mejoras, como la posibilidad de ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal; la necesidad de áreas de descanso a lo largo del itinerario peatonal accesible; la eliminación de excepciones que permitían que la anchura libre de paso del itinerario peatonal fuera inferior a 1,80 metros, y la armonización de los criterios y parámetros con el Documento Básico de Seguridad, utilización y accesibilidad del Código Técnico de la Edificación.

Sentadas estas premisas, debemos decir que las quejas recibidas en relación con los problemas de accesibilidad son remitidas por las personas afectadas o sus familiares solicitando la eliminación de las barreras detectadas o la ejecución de obras en el viario público que apliquen los criterios de accesibilidad universal.

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

2.2.4.2.1. Discapacidad en materia de tráfico

Durante el ejercicio 2023, la principal demanda de la ciudadanía en esta materia son cuestiones planteadas en relación a la **reserva de plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida** tanto en lo que se refiere a la normativa que lo regula como a los trámites administrativos necesarios para su disfrute.

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

En aspectos concretos como la dificultad de entrada y salida de los domicilios, han sido numerosas las quejas recibidas y tras su tramitación hemos podido comprobar que, en la mayoría de los casos, los ayuntamientos son conscientes de los problemas de accesibilidad existentes en el municipio y tienen prevista la realización de las obras necesarias para su eliminación. El problema y la causa de las quejas recibidas es que la ejecución de las obras se dilata excesivamente en el tiempo.

2.2.4.2.2. Personas con discapacidad y transportes públicos

El transporte resulta accesible cuando permite a las personas satisfacer sus necesidades de despla-



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

2.2.4.2.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad

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

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

A destacar la Orden de 6 de octubre de 2022, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva a entidades locales en materia de accesibilidad, Andalucía + Accesible, en el ámbito de las competencias de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad y en el Mecanismo de Recuperación Transformación y Resiliencia y se efectúa su convocatoria en el ejercicio 2022.

Se dota la línea con un crédito que asciende a la cantidad total de 8.018.223,00 euros, resultando de enorme importancia para todos aquellos municipios que se acojan a la convocatoria y promuevan la accesibilidad universal mediante la financiación de proyectos de inversión que tengan como finalidad otorgar soluciones de accesibilidad así como la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas en edificaciones, instalaciones y equipamientos y espacios públicos urbanizados en sus términos o ámbitos específicos, permitiendo su uso o prestando servicio a todas las personas, con independencia de cuáles sean sus capacidades funcionales y garantizando la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

Señalar que mediante Orden de 29 de septiembre de 2023, se ha elevado propuesta a la Comisión Europea, entre otras, en relación con el objetivo 326, consistente en la ampliación del plazo de ejecución hasta el 31 de marzo de 2024.

2.2.4.3. Actuaciones de oficio

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

- ▶ [Queja 23/9156](#), dirigida a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, Dirección General de Movilidad y Transportes, ayuntamientos de municipios andaluces de más de 50.000 habitantes, para investigar el cumplimiento de los municipios de la normativa de Zonas de Bajas Emisiones.

2.2.5. Políticas activas de empleo

2.2.5.1. Introducción

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

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

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

Por lo general, las políticas activas de empleo **fomentan la contratación laboral temporal para grupos específicos de personas que encuentran dificultades** particulares para incorporarse al mercado de trabajo; por ejemplo, los más jóvenes, los de edad avanzada, las personas con discapacidad, las mujeres en situación de riesgo o proclives a desembocar en situaciones de exclusión social o las personas desempleadas de larga duración. Las herramientas previstas para alcanzar estos objetivos pueden ser variadas, así, por ejemplo, las encaminadas a la realización de cursos de formación



profesional para el empleo, obteniendo una titulación acorde con las necesidades del mercado de trabajo de cada momento, y con derecho a ayudas o becas de transporte y/o conciliación; las ayudas a la contratación; las ayudas económicas por situaciones de especial vulnerabilidad; etc.

Así pues, las políticas de empleo pueden ir dirigidas a la **intermediación y asistencia en la búsqueda de empleo, asesoramiento y vinculación de la oferta y la demanda**, actividad desarrollada por el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) en nuestra Comunidad Autónoma; la formación y preparación de las personas para el mercado de trabajo; las subvenciones para la contratación de personal o la conservación de empleos; y las subvenciones o ayudas para la actividad empresarial y trabajo autónomo.

Con respecto al fomento y promoción de la actividad económica de las **personas autónomas y emprendedoras**, con la finalidad última de mejorar el bienestar y la calidad de vida de los habitantes de determinados territorios, procede referirnos al ODS 8.3 que persigue *“Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros”*. En este sentido, y alineada también con este ODS, merece ser mencionada la Primera [Estrategia Nacional del Impulso del Trabajo Autónomo \(ENDITA 2022-2027\)](#), aprobada por Resolución de 24 de mayo de 2023 de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, que en su presentación expone, entre otros extremos, lo siguiente: *“El propósito es, de una parte, crear un instrumento útil para los actores públicos que hemos de contribuir a la generación de un ecosistema del trabajo autónomo adecuado a las necesidades del colectivo y, de otra, visibilizar una acción coordinada del Gobierno en la que las trabajadoras autónomas y los trabajadores autónomos, así como las organizaciones que las representan, encuentren los anclajes para avanzar los próximos años, que van a ser decisivos en la conformación de un modelo económico más flexible, resiliente, moderno y enraizado en el territorio”*.

2.2.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.2.5.2.1. Ayudas para la inclusión de colectivos desfavorecidos

En las quejas que se han recibido durante el año 2023 sobre esta materia se continúan suscitando los mismos problemas que en años anteriores y, especialmente, vuelven a repetir el denominador común de la mayoría de las quejas recibidas en otros ámbitos: **la demora de la administración pública** en la resolución de las solicitudes y recursos presentados. Encontramos expedientes que se dilatan en el tiempo o en los que se requiere a las personas afectadas la presentación de documentación que ya obra en otros departamentos administrativos. De este modo, lamentablemente, la percepción de la ciudadanía con respecto a la gestión del servicio público resulta bastante negativa.

Las quejas recibidas en la Institución se han centrado en los siguientes temas:

1. Denuncias por impago de ayudas y becas tras la realización de cursos formativos, mayoritariamente las relativas al transporte tras la realización de cursos para la formación profesional (quejas [23/4170](#) y [23/5054](#)).
2. Dificultades con respecto a la expedición de certificados de profesionalidad (como ejemplo la queja [23/8649](#), resuelta favorablemente).
3. Controversias vinculadas a los criterios de admisión en cursos de formación (queja [23/6486](#)).
4. Polémica en relación con la imposibilidad de participación en programas para la inserción laboral (queja [23/6733](#)).

2.2.5.2.2. Quejas referidas al emprendimiento y al trabajo autónomo

Entre las quejas recibidas durante 2023, referidas a las ayudas previstas para el fomento del **trabajo autónomo**, destacamos las que discrepan de la decisión de la administración de denegación de las mismas. «En este sentido, en la queja 23/8324 la persona promotora planteaba lo siguiente: En diciembre de 2022 me di de alta en autónomos como trabajadora por cuenta propia agraria. Me acogí a los incentivos y medidas de fomento y promoción del Trabajo Autónomo que bonifican un 80% de la cuota el primer año. A su vez, solicité la ayuda que se publicitaba por la D.G. de trabajo autónomo de la Junta de Andalucía, como autónomo, “tienes una vida extra”, en la que para los beneficiarios de la citada reducción del 80% se otorgaba subvención para rebaja de la cuota del segundo año. A pesar de cumplir los requisitos (beneficiario de la reducción del 80% y de cotizar por la base mínima) se denegó en primera instancia y recurso posterior, obligándome a recurso contencioso administrativo con el elevado coste que ello conlleva y haciéndolo no viable económicamente respecto al importe de la subvención solicitada. La base de cotización mínima por ser mayor de 48 años es superior a la de los menores de esa edad, pero no es elegible y en ningún documento o proceso de solicitud de la ayuda se indica tal extremo. Es por ello que considero **discriminatorio por razón de edad** la resolución denegatoria de la Dirección General de Trabajo Autónomo». Al cierre del presente Informe Anual nos encontramos valorando el informe recibido de la administración.

Asimismo, recordamos las que denuncian **retrasos en el abono de las subvenciones** reconocidas previamente por la administración. Este es el caso de la queja, en la que se planteaba que, tras haberse dictado y notificado al interesado la resolución por la que se estima el recurso de reposición, aún no se había realizado actuación alguna en relación a su ejecución. Como resultado de nuestra intervención, la administración aceptó su retraso y dimos por concluidas nuestras actuaciones por encontrarse el asunto en vías de solución.

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

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

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

Pues bien, en relación con la gestión del empleo que se desarrolla por el SAE nos llegan todos los años un número importante de quejas. En concreto, en primer lugar, nos vamos a detener en aquellas en las que las personas promotoras nos plantean dudas de legalidad y disconformidad con el **criterio de ordenación de desempate** para las ofertas públicas de empleo gestionadas por el Servicio Andaluz de Empleo, tras la aprobación de la Instrucción 2/2021 de la Dirección-Gerencia, por la que se establecen los criterios de ordenación general para la gestión de candidaturas en ofertas registradas en el sistema de intermediación laboral y se modifica la Instrucción 3/2020, por la que se establece el procedimiento para la gestión de las ofertas públicas de empleo. Al respecto, esta Institución consideró oportuno promover una actuación de oficio, a la que le ha correspondido el número de queja 21/5131. Y a tal fin se inició la oportuna investigación ante la Dirección Gerencia del Servicio andaluz de Empleo y la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

La mentada investigación se alargó en el tiempo por lo que al momento de la redacción del informe anual pasado, aún estábamos pendientes de recibir nueva información solicitada a los organismos competentes.

Recordemos que la citada Instrucción 2/2021 establece en su apartado 3 lo siguiente:

“Como criterio de desempate, una vez aplicados los dos anteriores, se utilizarán dos valores aleatorios, que de forma automática se generan para cada oferta en el momento de su registro, sin que sea posible su modificación posterior. Estos valores serán publicados en el anuncio correspondiente a la oferta difundida y se aplicarán de la forma siguiente:

- ▶ 3.1. *Un valor numérico aleatorio en el margen entre el 00000000 y el 99999999, que servirá como dígito de ordenación a partir del NIF/NIE de las candidaturas de manera que, se ordenará con mayor prioridad aquella candidatura cuyo NIF/NIE coincida exactamente con el dígito aleatorio calculado, y el resto se ordenarán de manera ascendente, desbordando esta ordenación al llegar al 99999999 continuando por el 00000000. Las candidaturas que participen en este proceso con un NIE, lo harán a partir de la parte numérica de éste, y completándolo con un dígito 0 por la derecha. Esto se hace para completar con los 8 dígitos necesarios para que la ordenación sea neutral con todas las candidaturas.*
- ▶ 3.2. *Un segundo valor aleatorio alfanumérico calculado entre la A (mayúscula) y la Z (mayúscula), que servirá como criterio de ordenación por la letra del NIF/NIE, de forma ascendente, desbordando la Z por el carácter A, para aquellos casos en los que dos candidaturas compartan el mismo número de NIF/NIE”.*

Pues bien, recibidos los correspondientes informes del Servicio Andaluz de Empleo y tras su examen, pudimos concluir que, en efecto, los criterios de ordenación para las ofertas que se gestionan con difusión por ese organismo, y que han sido plasmados en la instrucción 3/2020, por la que se establecen los criterios para la selección de las candidaturas, modificada por la Instrucción 2/2021 y la adenda a ésta, tratan de establecer criterios objetivos que se ajusten al perfil del puesto que solicita la entidad empleadora.

En cuanto a los dos primeros criterios selectivos que se determinan en las instrucciones señaladas debemos indicar que responden a criterios objetivos que, en primer lugar, tratan de ajustar el perfil del candidato al perfil del puesto ofertado, y que están íntimamente relacionados con los requisitos del puesto, las funciones y tareas a desempeñar, y que la entidad empleadora ha fijado como evaluables.

En segundo lugar, para acotar más la candidatura, se atiende a un criterio que igualmente resulta objetivo, cual es la disponibilidad, que se valorará en atención al número de rechazos a las ofertas de empleo.

Por último, y es aquí donde surge la controversia que ha motivado la presente queja, se fija un tercer criterio de desempate.

Es cierto que este criterio responde a razones ajenas al puesto ofertado, que ciertamente no tienen en cuenta las mejores cualidades de los candidatos ni ninguna otra circunstancia que les otorgue un mejor derecho.

No obstante, no podemos obviar que con carácter previo y antes de llegar a aplicar este criterio de desempate, y como ya hemos apuntado, se han utilizado todos aquellos criterios que de manera objetiva y en relación con el puesto ofertado pueden decidir quienes son aquellas personas candidatas que se ajustan más al perfil del puesto. De manera que la utilización en último caso, y tras la aplicación de todos los criterios objetivos que pudieran utilizarse, de un criterio aleatorio para completar la selección, no nos puede llevar a concluir que la selección se ha realizado vulnerando nuestro ordenamiento jurídico.

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

Desde que se dictó la mencionada Instrucción 2/2021, de la Dirección-Gerencia del SAE hasta la fecha, han sido muchas las quejas recibidas y que continuamos recibiendo, así a modo de ejemplo en el 2023 podemos citar las quejas 23/6946, 23/7443, 23/8374, 23/7427, 23/8037, 23/8055, 23/8090.

En segundo lugar, queremos referirnos a otras quejas que denuncian **descoordinación en la gestión de ofertas de empleo en el ámbito público**. Recibimos algunas denuncias sobre el proceso convocado para la contratación de Trabajadores y Trabajadoras Sociales por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía (Assda) a través del Servicio Andaluz de Empleo (SAE). Sirva como ejemplo la queja 23/5366.

Si bien, una vez recibidos los correspondientes informes, no hemos observado ninguna irregularidad que permitiera nuestra intervención, nos hemos permitido sugerir a la ASSDA que para futuras ofertas de empleo dirigidas para su gestión al SAE establezcan claramente qué requisitos han de ser tenidos en cuenta para la selección de las personas aspirantes y qué otros méritos se van a valorar una vez realizada esta selección. Asimismo, hemos sugerido al SAE que, a fin de evitar cualquier descoordinación que pueda confundir a las personas demandantes de empleo, para futuros procesos de gestión de ofertas se dirija a la entidad solicitante, si fuera necesario, para clarificar cuáles son los requisitos a tener en cuenta para la selección de las candidaturas y cuáles los méritos valorables y si estos últimos son analizados por el SAE o por la entidad contratante.

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

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.

Hace tiempo que venimos solicitando una garantía legal que reconozca a todas las personas unas prestaciones mínimas, incluyendo la prohibición de suspensión del servicio por impago por circunstancias personales o económicas

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

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.

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.

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 correspondiera 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.

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.

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.

2.2.6.1.1.2. 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].

2.2.6.11.2. 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.

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

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).

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.

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

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 Bermejas (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.

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).

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 hiciéramos 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.

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.

2.2.6.11.4. 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

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](#).

dejado dos máquinas para la compra de billetes. Se dirigían 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 reconozca 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.

2.2.7. Sostenibilidad y Medio Ambiente

2.2.7.1. Contaminación acústica

2.2.7.1.1. Actividades sujetas a autorización previa o declaración responsable

Durante el año 2023 hemos advertido un año más la importancia que la ciudadanía andaluza otorga al descanso como derecho que debe ser, por un lado, protegido por las administraciones públicas, pero también como un derecho que debe ser reivindicado por las propias personas afectadas, contribuyendo con ello a consolidar una conciencia colectiva de rebeldía, frente a quienes todavía ven en la lucha contra la contaminación acústica un ejercicio exagerado de sensibilidad personal.

Percibimos cómo las personas exigen cada vez más una mayor actuación pública frente a aquellos focos ruidosos que violentan sus quehaceres cotidianos, su descanso y su espacio en el propio hogar, sin necesidad alguna de que conozcan que el descanso, al fin y al cabo, es un conglomerado de derechos fundamentales y constitucionales, en los que se ven afectados la salud, el descanso o la intimidad del propio domicilio.

Por ello, al igual que ya reflejamos en el Informe Anual del año 2022, de nuevo podemos afirmar que **los derechos que se ven afectados por la contaminación acústica, siguen ocupando un lugar preferente en materia de sostenibilidad y medio ambiente en la actividad de la Defensoría**. Así lo confirman el número de quejas recibidas y la variedad y singularidad de los focos acústicos.

Uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), concretamente el Objetivo 3, es el relativo a la *Buena Salud*, con el que se pretende garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. Pues bien, la contaminación acústica puede llegar a ser un factor que impida ese objetivo, pues a ciertos niveles de frecuencia o de intensidad se convierte en un feroz enemigo de la salud de las personas y de su bienestar.

La contaminación acústica también guarda relación con el Objetivo 9 de los ODS, relativo a la *Industria, innovación, infraestructura*, con el que se pretende lograr construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Precisamente la innovación y la sostenibilidad en la industria es un factor clave para lograr reducir el impacto acústico de la actividad industrial o de servicios.

En todo caso, como ya dijimos en el anterior Informe Anual del año 2022, la contaminación acústica puede ser el resultado o la consecuencia de una paradójica contradicción entre progreso económico y tecnológico, y la aspiración de tener una vida en armonía. Y para ello sería conveniente cumplir ese objetivo de lograr infraestructuras e industrias sostenibles e innovadoras.

Conviene recordar, en consecuencia, que la protección de los derechos de la ciudadanía contra el ruido constituye una materia que puede encuadrarse dentro de varios de los grandes ejes en que se agrupan los Objetivos de Desarrollo Sostenibles fijados por Naciones Unidas, concretamente es un ámbito que afecta tanto a las personas, como al planeta, pero también a la prosperidad y a las alianzas.

El reto para la Institución, un año más, ha sido el de **avanzar en la supervisión para la protección de estos derechos frente a la pasividad de las Administraciones Públicas**, singularmente los municipios, a la par que avanza la percepción ciudadana de vulneración de derechos que el ruido y la contaminación acústica implican. Esto no obsta a que en el ejercicio de nuestra labor de supervisión de la Administración andaluza para la protección de los derechos de la ciudadanía, podamos conjugar, cuando sea posible o cuando así lo demanda la confrontación de otros derechos, las particularidades de cada expediente.

Desde esta perspectiva, y entrando en el relato de las actuaciones realizadas en 2023 en relación a esta materia, podemos destacar el expediente 23/0148, promovido por una comunidad de propietarios de la ciudad de Sevilla, y con el que se quejaban de que en varias ocasiones habían denunciado por escrito en la Gerencia de Urbanismo y Medioambiente los ruidos de dos bares, fundamentalmente por **exceso de veladores** y por la obstrucción de éstos al portal de entrada a los vecinos y al garaje, por lo que pedían una inspección de la situación que presentaban ambos establecimientos.

El Ayuntamiento nos envió sendos informes del Servicio de Protección Ambiental y de la Gerencia de Urbanismo y Medio Ambiente. Con el primero se nos daba cuenta, en esencia, de que ambos establecimientos disponían de licencia y calificación ambiental para hostelería con cocina y sin música y que tras la inspección efectuada en ambos, se habían detectado diversas instalaciones no licenciadas que dieron lugar, en el caso de uno de los bares, a la incoación de expediente sancionador con propuesta de sanción pecuniaria y orden de retirada de los elementos no autorizados; y respecto al otro bar, se iba a emitir Resolución de expediente sancionador.

Por su parte, con el informe de la Gerencia se nos trasladó la licencia para veladores y elementos auxiliares para los dos establecimientos, y que en ambos -tras visitas de inspección posterior a las quejas y denuncias-, se habían detectado elementos no autorizados, por lo que en uno de ellos se había dictado Resolución de junio de 2023 por la que se ordenaba la suspensión del uso de elementos no autorizados en la terraza, por exceso en los veladores y por invasión de la zona destinada al tránsito peatonal; y en cuanto al otro, se iba a proponer la suspensión de todos los excesos detectados.

Con esta información y tras impulsar la inspección de los establecimientos, entendimos que se había producido la actuación disciplinaria pretendida por la comunidad de propietarios reclamante y que la problemática de fondo estaba en vías de solución, una vez instruidos y resueltos los expedientes incoados.

Un establecimiento hostelero también es el protagonista del expediente 23/8470, admitido pocos días antes del cierre del año 2023 y en tramitación a fecha de redacción de este Informe Anual, aún a la espera de recibir el informe solicitado. La afectada, residente en Jerez de la Frontera, Cádiz, se quejaba del ruido que hacía años venía sufriendo en el interior de su domicilio procedente de un bar que estaba justo en el local debajo del mismo. Sobre dicho local se había practicado en 2018 un ensayo acústico por la Unidad Móvil de Medida de la Contaminación Acústica de la Junta de Andalucía, con resultado desfavorable en ruidos transmitidos al interior de recintos colindantes.

Sin embargo, tras el ensayo desfavorable **el Ayuntamiento no había desplegado actividad disciplinaria**, por lo que la afectada optó por acudir a la vía judicial civil contra el titular del establecimiento, obteniendo una sentencia favorable a sus intereses que declaraba que los ruidos, humos y olores transmitidos a su vivienda excedían los niveles permitidos y constituían una intromisión ilegítima en su intimidad, perturbando su vida personal y familiar en el ámbito domiciliario. Dicha sentencia condenaba al titular de la actividad a adecuar e insonorizar el local conforme a la normativa administrativa aplicable.

Esta sentencia, ya firme, no se había cumplido por el condenado, ante lo que la afectada presentó en el Ayuntamiento un escrito en el que pedía que se tuviera en cuenta para una resolución administrativa, pero ni había tenido respuesta ni tampoco se había incoado expediente alguno pese al resultado desfavorable del ensayo acústico de 2018. Admitimos a trámite la queja excluyendo la cuestión judicial entre particulares pero asumiendo el resultado del ensayo acústico de la Junta de Andalucía a los efectos de las competencias municipales de policía de actividades y control del ruido.

No una actividad acústica sino la acumulación de muchas de ellas en una concreta zona fue el motivo de las quejas que dio lugar a los expedientes 23/0846 y 23/4066.

En cuanto al expediente 23/0846 fue promovido por varias comunidades de propietarios y una asociación de la localidad del El Puerto de Santa María, Cádiz, por la **saturación acústica** padecida en la calle Misericordia de esa localidad, agravada con la peatonalización de la misma años atrás. Dicha saturación procedería no sólo del elevado número de establecimientos, sino de los veladores de éstos -en muchos casos excediendo lo autorizado-, por la disposición de música en el interior con puertas abiertas y por la afluencia de cientos de personas en las terrazas, que literalmente llegaban a ocupar la totalidad de la calle e incluso a impedir un mínimo tránsito peatonal.

La contaminación acústica puede ser el resultado o la consecuencia de una paradójica contradicción entre progreso económico y tecnológico, y la aspiración de tener una vida en armonía

Tras recabar el preceptivo informe del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, emitimos Resolución, sin respuesta a fecha de redacción de este Informe Anual, con la que hemos recomendado que por parte de las áreas y servicios implicados, incluyendo la policía local, se valore la situación de **excesiva concentración de establecimientos**, o de saturación acústica, que se da en la calle Misericordia y aledañas, con motivo de la presencia en la misma de casi veinte establecimientos de hostelería y ocio, y de veladores de muchos de éstos, y se analicen qué medidas de entre las previstas legalmente se pudieran adoptar para reducir el impacto acústico generado, incluyendo entre tales medidas, llegado el caso, la declaración de zona acústicamente saturada, previos trámites legales oportunos.

*En nuestra Resolución también hemos incluido una Sugerencia para **que se tramite la redacción y aprobación de una Ordenanza que regule la concesión de las terrazas y veladores** para establecimientos de actividades públicas, con objeto de dotar de seguridad jurídica la concesión de estas instalaciones y los criterios a tener en cuenta, la tipología de veladores y otras circunstancias, incluyendo previsiones sobre el derecho al descanso y contaminación acústica y un régimen disciplinario por el incumplimiento de las licencias concedidas. Ello, por cuanto fuimos informados de la carencia de una ordenanza de este tipo en esa localidad.*

Finalmente también hemos sugerido que se aborde esta problemática de forma inicial a través de un plan de intervención específico para la zona objeto de queja, establecimientos, terrazas y horarios, así como la accesibilidad y el tránsito de vehículos de residentes y de emergencia.

Por su parte, el expediente 23/4066 -también en tramitación a fecha de redacción de este Informe Anual-, fue promovido por un vecino de la calle Las Cortes, de San Fernando, Cádiz, con motivo de la problemática de **saturación acústica por exceso de establecimientos de hostelería** en dicha calle y que ya habíamos conocido en el expediente de [queja 17/3411](#), en el cual incluso se llegó a formular Resolución y, posteriormente, tuvo lugar una actuación de mediación por parte de esta Institución.

Esta queja 23/4066, según decíamos en una primera petición de informe cursada al Ayuntamiento de San Fernando, había devuelto a la actualidad los pronunciamientos de la Resolución del expediente de 2017, especialmente la Recomendación por la que instábamos a estudiar la posibilidad de declarar la zona objeto de queja, si se cumplieran los requisitos, como zona acústica saturada, conforme a la normativa, vigente entonces y ahora, del Decreto 6/2012, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la contaminación acústica en Andalucía y las Ordenanzas municipales.

Tras un primer informe emitido por el Ayuntamiento de San Fernando, insuficiente para dar respuesta a las cuestiones planteadas, nos encontramos a la espera de recibir otro complementario.

Una actividad de gimnasio fue la protagonista del [expediente 23/0699](#), con el que un vecino de Andújar, Jaén, nos trasladó queja por los **ruidos e impactos** que sufría en su domicilio generados por un gimnasio que en un primer momento se había implantado en un local comercial del bloque colindante, pero que había sido ampliado al local comercial que estaba justo bajo su piso. De esta forma, el gimnasio quedaba ubicado en dos locales comerciales de dos bloques colindantes pero independientes entre sí, con el agravante de que, a juicio del afectado, el local al que se había ampliado no estaba debidamente insonorizado.

Esta situación se había denunciado en el Ayuntamiento de Andújar en reiteradas ocasiones desde el año 2021, sin advertir actividad disciplinaria alguna. Admitimos a trámite la queja, habiendo recabado dos informes en este expediente.

En un primer informe se nos dio cuenta de que la actividad desarrollada en el primer local, que estaba en el bloque colindante al del reclamante, tenía licencia y calificación ambiental favorable para *sala de pilates, yoga y entrenamiento personal*. Y en cuanto al local colindante al que se había ampliado, se nos informó que las obras desarrolladas en el mismo y la apertura de una puerta interior que conectaba ambos locales, no estaban amparadas en licencia municipal, por lo que en abril de 2023 se había ordenado la inmediata suspensión y cese de los actos y usos en curso de ejecución. Adicionalmente se nos informó que se estaban practicando mediciones acústicas y que en ese momento el expediente estaba tramitándose.

En un segundo informe el Ayuntamiento de Andújar nos trasladó que la ampliación del gimnasio estaba siendo objeto de legalización y que a tal efecto constaba presentado hacía meses un proyecto técnico sometido a información pública de colindantes, estando en aquel momento a la espera de que se presentaran alegaciones por parte del afectado.

En vista de los dos informes, entendimos que en lo fundamental se había aceptado la pretensión del reclamante, ejercitándose las competencias municipales de policía de actividades y protección contra el ruido.

Un gimnasio fue también el objeto del expediente 23/4072, en la localidad de Carboneras, Almería, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual. **La contaminación acústica en esta ocasión procedía de la disposición de música en el local y el desarrollo de la actividad con las puertas abiertas** e incluso en la propia vía pública para algunos ejercicios.

La diversidad de focos acústicos de actividades sujetas a autorización previa o Declaración Responsable puede verse reflejada en los expedientes 23/0810 o 23/9188, ambos en tramitación a fecha de redacción de este Informe Anual.

En concreto en el expediente 23/0810 el foco acústico venía representado por una fábrica de muebles en la localidad de Huétor Vega, Granada, mientras que en el expediente 23/9188 se trataba de un obrador de panadería en un local bajo una vivienda de turismo rural en la localidad de Níjar, Almería, cuya propietaria había denunciado en el Ayuntamiento y en última instancia había solicitado la actuación subsidiaria de la Junta de Andalucía para la realización de una inspección medioambiental incluyendo un ensayo acústico.

En el caso de la fábrica de muebles, hemos recabado hasta el momento dos informes del Ayuntamiento de Huétor Vega, de los que se desprende el **incumplimiento de los objetivos de calidad acústica** y la adopción de diversas medidas disciplinarias. Por su parte, en lo que afecta al obrador de panadería, la queja ha sido admitida a final de año por lo que a fecha de redacción de este Informe Anual no se ha recibido aún la respuesta del Ayuntamiento.

Por último citamos el [expediente 23/1468](#), con el que una comunidad de propietarios de Marbella, Málaga, nos trasladaba el ruido que sufrían los residentes con motivo de la actividad de una academia de baile que se desarrollaba en un local de la propia comunidad pero perteneciente al Ayuntamiento de Marbella y que había sido cedido a una asociación vecinal. Dicho local no estaba insonorizado debidamente para tal actividad.

Admitimos a trámite la queja mediante petición de informe en la que recordábamos al Ayuntamiento de Marbella que las academias de baile y danza, según el Anexo de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía, son actividades sujetas al trámite de Calificación Ambiental.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Marbella nos dio cuenta de las distintas reuniones que se habían mantenido para tratar de dar solución a esta problemática, de las circunstancias pasadas y presentes del personal técnico en la Delegación Municipal competente para tratar de abordar la queja y, finalmente, se nos informó que las actividades ruidosas -academia de flamenco- se encontraban suspendidas desde hacía semanas, realizándose en el local otras sin impacto acústico. Con ello, se aceptó la pretensión principal de la comunidad de propietarios reclamante y dimos por terminada nuestra intervención en el expediente.

2.2.7.1.2. Otros focos de contaminación acústica

Incoamos el expediente 23/7135 a instancia de un vecino de Armilla, Granada, cuyo domicilio se encontraba muy cercano del muelle de carga y descarga de un gran centro comercial de dicha localidad. El motivo de queja era, a juicio del reclamante, el reiterado incumplimiento por parte de la empresa propietaria del centro comercial, de la normativa de protección contra ruidos y en especial de los ruidos que se producían en horario nocturno que no le permitían un descanso adecuado.

Relataba el afectado que en el diseño del centro comercial se había colocado el muelle de carga y descarga de mercancías justamente pegado a las casas, a menos de 10 metros de distancia y sin tener ninguna consideración acerca de las consecuencias negativas para el vecindario. Asimismo, nos contaba que el trayecto por el que circulaban los camiones tenía muchos tramos que obligaban a éstos a circular marcha atrás, y que en ese momento se activaban unas señales acústicas que despertaban a todos los residentes de la zona, prácticamente todos los días desde las 7 de la mañana y hasta bien entrada la noche e incluso de madrugada.

Este problema había sido tratado reiteradamente con el Ayuntamiento de Armilla y con los responsables del propio centro comercial, a los que se les había sugerido distintas **medidas con los que mitigar el impacto acústico de los trabajos de carga y descarga**, dado que por la cercanía del muelle a las viviendas, la raíz del problema tendría difícil solución total.

Se lamentaba que las consecuencias de esta contaminación acústica iban mucho más allá del poder o no poder dormir debidamente, que ya de por sí era grave, sino que era un problema que se mantenía en el tiempo y surgían por tanto consecuencias de tipo médico como ansiedad, cansancio o depresión, y de tipo económico, como la disminución considerable del valor de las viviendas.

Admitimos a trámite la queja y solicitamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Armilla, recibido justo al final del cierre del ejercicio, por lo que a la fecha de redacción de este Informe Anual aún no ha podido ser valorado.

Otro expediente de interés en este apartado de otros focos acústicos es el [23/5262](#), con el que una vecina de Vélez-Málaga se quejaba del ruido que generaba el impacto del balón en unas pequeñas porterías de baja altura completamente metálicas, dentro de un campo multideportes situado en un parque municipal, a pocos metros justo frente a su casa. Había presentado una instancia en el Ayuntamiento en la que pedía una solución a lo que ella denominada estruendos cada vez que golpeaban con un balón ya que el material de chapa metálica parecía no ser el más adecuado. A esta instancia ni había tenido respuesta ni tampoco se había tomado ninguna medida para eliminar, o al menos reducir, estos impactos en estas pequeñas porterías metálicas.

Admitimos a trámite la queja y fuimos informados por el Jefe de Servicio de Deportes del Ayuntamiento de Vélez-Málaga de que, tras comprobar *in situ* los hechos objeto de queja, se había determinado que efectivamente **las porterías hacían ruido al recibir impactos** y que se había programado un cambio de material para instalar uno de absorción de impactos que reduciría casi totalmente el problema.

Posteriormente la propia afectada nos confirmó que se había instalado ese nuevo material y que el problema de ruidos había quedado solucionado tras nuestra intervención, con lo que procedimos al archivo del expediente.

También en la misma localidad malagueña de Vélez-Málaga se producía el foco acústico objeto del expediente 23/4396: el ruido generado por el funcionamiento de la fuente que se encuentra en la rotonda situada frente al Parque Andalucía. Tras admitir a trámite la queja, hemos recibido un primer informe del Ayuntamiento de Vélez-Málaga, con el que se nos da cuenta de que se ha solicitado informe y medición acústica a una consultora especializada. A fecha de redacción de este Informe Anual, estamos a la espera de recibir los resultados y, en su caso, las medidas que se adopten por el Ayuntamiento.

Singular era también el foco ruidoso del expediente 23/3369, incoado a instancia de un vecino de la ciudad de Granada, de la zona de Parque Nueva Granada, que se quejaba del **grave problema que era para los vecinos el ruido de motocicletas de moto cross** que circulaban, como si de un circuito

se tratara, en unos terrenos del entorno que estaban sin urbanizar. Aseguraba que esta situación se repetía todos los fines de semana desde medio día hasta el anochecer, sin que las llamadas constantes a la policía local surtieran efecto alguno.

Tras admitir a trámite la queja, el Ayuntamiento de Granada nos informó, a través de la Jefatura de la Policía Local, que los terrenos que se utilizaban a modo de circuito por estas motocicletas pertenecen a una empresa inmobiliaria, a la cual se había instado desde el Ayuntamiento al vallado de la zona, y que ya habían procedido a ello pero sufriendo el vallado actos de vandalismo, con la apertura de huecos por los que entraban esas motocicletas. Nos informaban también que se habían personado los agentes en el lugar en diferentes días y turnos de mañanas y tardes, no detectando los hechos objeto de queja, aunque se consideraba que lo más efectivo sería una actuación planificada con agentes de paisano.

El promotor de la queja, por su parte, alegó a este informe que durante el verano había disminuido el problema, pero que había sido por las altas temperaturas, volviendo a reproducirse en cuanto llegaron temperaturas más suaves. Asimismo, alegó que las veces que había podido ver a la policía local, su actuación se había limitado a observar las motocicletas sin poder hacer nada y que el vallado de los terrenos, donde se había vandalizado, no se había repuesto y que era por ahí principalmente por donde accedían a la zona en la que circulaban estas motocicletas generando elevados niveles de ruido.

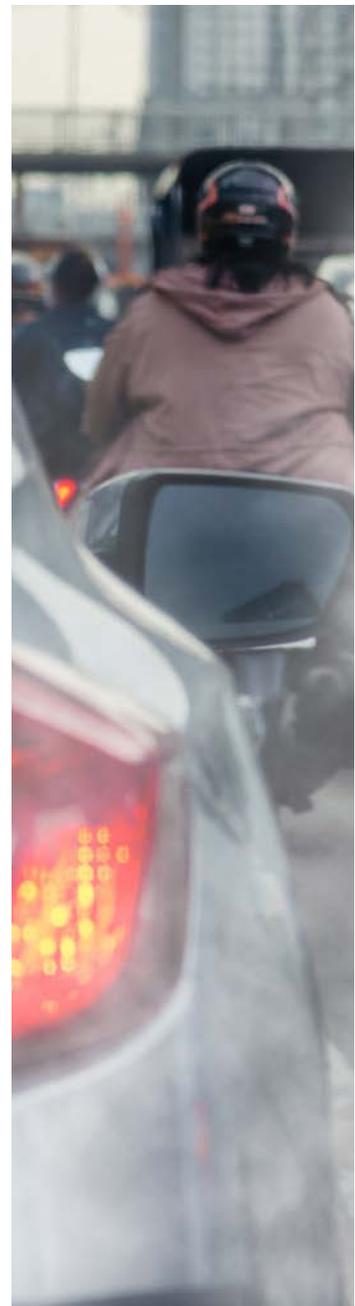
A juicio del interesado, la única solución a este problema vendría con el vallado completo de la zona, por lo que en una segunda petición de informe dirigida al Ayuntamiento de Granada, hemos solicitado conocer en qué situación se encuentra el vallado de esta zona, qué trámites se han realizado para que se complete donde se ha vandalizado y se instale donde no tengan vallado, y qué otras medidas se pueden adoptar para tratar de dar solución, aunque sea indirectamente, a este asunto de contaminación acústica. A fecha de cierre de este Informe Anual todavía no hemos recibido este nuevo informe, por lo que la tramitación del expediente sigue su curso.

Para finalizar con este apartado, resulta de interés el expediente 23/1582, tramitado a instancia de los vecinos de una céntrica calle de la ciudad de Sevilla, que nos trasladaban su desesperación por una situación que, a su juicio, suponía el **incumplimiento sistemático de las ordenanzas por parte de hasta nueve establecimientos hosteleros, generando elevados niveles de ruido** que además se veían agravados por las actuaciones de músicos callejeros.

En diciembre de 2022 habían presentado un escrito dirigido a la Gerencia de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Sevilla exponiendo esta problemática y solicitando la adopción de medidas, sin respuesta y sin que se apreciara cambio alguno en el sentido pretendido. Entre las medidas solicitadas por los vecinos se incluía especialmente la de estudiar la **moderación del volumen de las megafonías de músicos ambulantes**, además de otras relativas al control del cierre de bares y la retirada de veladores no autorizados y una mínima presencia policial en la zona para proteger el derecho al descanso de los vecinos y controlar que los establecimientos se ajustasen a lo autorizado.

Obra en este expediente un primer informe del Ayuntamiento de Sevilla según el cual, entre otras menciones, de conformidad con la Ordenanza contra la Contaminación Acústica, Ruidos y Vibraciones, la actividad de músicos callejeros no está sujeta a intervención municipal previa, resultando de aplicación lo establecido en el artículo 27 de la citada Ordenanza. Dado que, más allá de esta mención en el informe del Ayuntamiento no se aportaba ninguna solución al respecto, hemos solicitado un segundo informe.

En nuestra petición de segundo informe, no respondida a fecha de redacción de este Informe Anual, significábamos que la problemática de la perturbación del descanso por exceso de volumen de la música de músicos ambulantes, precisaría de una mayor presencia policial con objeto de determinar si la intensidad y persistencia resultan inadmisibles para el descanso de las personas residentes, o para determinar si se utilizan elementos no permitidos por la propia ordenanza.



2.2.7.2. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad

La protección de la atmósfera y de la calidad del aire, como recuerda la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, ha sido desde hace décadas una prioridad de la política ambiental, precisamente por los daños que pueden derivarse de la contaminación para la salud humana, el medio ambiente y demás bienes de cualquier naturaleza. La mejora de la calidad del aire y la reducción de emisiones debe ser un objetivo irrenunciable.

Esta contaminación se integra en el objetivo 3 de los ODS sobre Salud y Bienestar, particularmente en su meta 3.9 de Reducción de muertes por contaminación química y polución; y en el objetivo 11 Ciudades y Comunidades Sostenibles, meta 11.6 Reducción en el impacto ambiental en ciudades; en el objetivo 12 Producción y Consumo responsables, meta 12.4 Gestión de desechos y productos químicos, meta 12.6 Adopción de prácticas sostenibles en empresas; y Objetivo 13 Acción por el Clima, en todas sus metas.

A este respecto podemos citar, por el trasfondo de la queja, el expediente de [queja 23/1523](#), promovido por una plataforma ciudadana constituida en asociación y compuesta por vecinos y vecinas de las localidades malagueñas de Humilladero, Antequera, Alameda, Fuente de Piedra, Los Carvajales y Mollina, que nos trasladaban su **preocupación por el proyecto de implantación de una planta de incineración de residuos** de todo tipo dentro del término de Humilladero, pero que afectaría a todos los municipios de la zona.

La ubicación elegida para dicha planta sería en un polígono industrial de Humilladero, en una parcela en su momento perteneciente al patrimonio municipal del suelo que había sido subastada, y que a juicio de la Plataforma reclamante se trataba de una actividad muy perjudicial para la salud de las personas y que también afectaría al medio ambiente más próximo, atmósfera, acuíferos, humedales y suelos agrícolas, dando lugar a una pérdida absoluta de la calidad de vida y comprometiendo el desarrollo rural de la zona, dando lugar a la pérdida de valor de las propiedades inmobiliarias y a la depreciación de sus productos agrícolas y ganaderos.

Precisamente en relación con el procedimiento de subasta y adjudicación, nos aportaban un informe jurídico del que se desprendían algunas posibles irregularidades que podrían invalidar la adjudicación, por lo que, previa reunión con los representantes de la Plataforma, admitimos a trámite la queja y solicitamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Humilladero.

En su respuesta, el Alcalde nos informó, en esencia, que se estaban llevando a cabo diversas actuaciones en orden a revertir la enajenación de los terrenos municipales mediante subasta en los cuales se implantaría la actividad de incineración de residuos. Todo ello, sobre la base de los informes jurídicos y técnicos que obraban en el expediente administrativo y que apuntaban a posibles irregularidades, tanto en el procedimiento de adjudicación, como luego después en las obligaciones derivadas del cumplimiento de las cláusulas administrativas particulares que habían de regir dicho procedimiento.

En concreto, fuimos informados de que ya se había acordado dar por caducado el plazo de tres meses en los que el adjudicatario de las parcelas debió de haber presentado diversa documentación y/o haber optado por una determinada elección, conforme al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de la subasta. Esto determinaba que fuese de aplicación una cláusula del Pliego, por el incumplimiento del antes citado plazo, por lo que se declaraba resuelto el contrato por su incumplimiento, concediendo no obstante a la entidad adjudicataria el plazo de un mes para alegaciones.

En vista de la tramitación seguida y abierta en el momento en que fuimos informados, dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja. Con posterioridad hemos conocido por los medios de comunicación que este proyecto de planta incineradora fue finalmente desactivado por la renuncia de la empresa que pretendía implantarlo, debido sobre todo al rechazo vecinal.

En materia de salubridad podemos citar tres expedientes, dos de ellos motivados por la presencia de palomas en número considerable en entornos urbanos (23/6672 y 23/7524), y el último debido a

la **implantación de una playa canina sin haber obtenido la previa autorización** de la Consejería competente en materia de salud (23/6326).

El expediente 23/6672 fue promovido por una vecina de la ciudad de Sevilla, residente en un bloque de pisos, que se quejaba de que la residente del piso que estaba justo sobre el suyo tenía habilitada la cocina de la vivienda como una especie de comedero para unas treinta palomas, generando con ello graves problemas de suciedad y sanitarios a todo el bloque de vecinos, pero especialmente a ella.

Entre las incidencias relataba el hedor de los excrementos de las palomas, la presencia de restos en la entrada del portal y en los aparatos de aire acondicionados. El problema quedaba agravado, por si no fuera poco, por otros problemas sanitarios, ya que en la familia de la afectada padecían de diferentes afecciones pulmonares y alergias, entre ellas a las aves. Este expediente aún se encuentra en espera de recibir el informe interesado al Ayuntamiento de Sevilla.

Por su parte, el expediente 23/7524 ha sido incoado a instancia de una comunidad de propietarios de Sanlúcar de Barrameda, Cádiz, por la grave problemática generada en su entorno más próximo por la **proliferación de palomas** en número tal que ya casi la consideraban una plaga, con la generación de grandes cantidades de excrementos de estas aves y la posterior infección por parásitos y otras incidencias de salubridad y olores. Al igual que sucede con el anterior expediente, a fecha de redacción de este Informe Anual tampoco se ha emitido el informe solicitado al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda.

Finalmente, resulta de interés el [expediente 23/6326](#), promovido por una vecina de Punta Umbría, Huelva, que se quejaba de que en los veranos de 2022 y 2023 se había implantado por el Ayuntamiento una playa canina en la zona de "La bota", en El Portil, pese a que la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía no había emitido autorización preceptiva previa, según las indagaciones que había realizado, y que había puesto en conocimiento del Ayuntamiento.

Denunciaba que el Ayuntamiento no atendía el requerimiento de la autoridad sanitaria autonómica y que la playa canina representaba ciertos riesgos para personas mayores, por los perros sueltos, además de la cuestión de la sanidad y salubridad, y en definitiva, a juicio de la reclamante **se vulneraba la normativa de playas de baño en Andalucía**.

Admitimos a trámite la queja y nos dirigimos al Ayuntamiento de Punta Umbría, que en su informe de respuesta reconoció la irregularidad denunciada por la promotora, la cual se atribuyó a un error en la tramitación, y se nos anunciaba un cambio de ubicación de la playa canina para el siguiente verano previa la autorización de la Consejería de Sanidad de la Junta de Andalucía. Con ello, dimos por terminada nuestra intervención en el expediente.

2.2.7.3. Residuos

Hablar de residuos conlleva inevitablemente ligarlos al desarrollo sostenible y al reciclaje y la reutilización. Entre los ODS se encuentra el número 11 *Ciudades y Comunidades Sostenibles*, especialmente sus metas 11.6 *Reducción del impacto ambiental en ciudades*, y para el Objetivo 12 *Producción y Consumo Responsables*, meta 12.5 *Prevención, reducción, reciclado y reutilización de desechos*.

En este sentido, traemos aquí a colación el expediente 23/3632, en el que una vecina de La Puebla del Río, Sevilla, planteó queja por el **estado de práctico abandono en el que se encontraba el punto limpio de la localidad**, con acceso abierto permanentemente y en el que se producían actos vandálicos con residuos, desguace de electrodomésticos y productos de electrónica, provocando incendios, humaredas, olores y la presencia de ratas, insectos y parásitos. Esta queja venía acompañada de una serie de fotografías en las que se podía advertir un estado deplorable y de total abandono de la instalación.

Nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de La Puebla del Río, recordándole con carácter general que los puntos limpios, según la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, son instalaciones de almacenamiento en el ámbito de la recogida de una entidad local, donde se recogen de forma separada los residuos domésticos. Y que el Reglamento de Residuos de Andalucía, aprobado por Decreto 73/2012, de 20 de marzo, establece en su artículo

127 los requisitos mínimos de estas instalaciones, entre los que se encuentran un recinto cerrado perimetralmente en su totalidad y un puesto de control de acceso donde se presten los servicios de información a las personas usuarias, vigilancia y control de la admisión y expedición de residuos.

En su respuesta, el Ayuntamiento de La Puebla del Río reconocía el estado deplorable y de total abandono del punto limpio, si bien se justificaba en que ése había sido el estado en el que se lo encontró el nuevo equipo de gobierno municipal. Por otra parte, nos informaron que la anterior Corporación había decidido dejar el punto limpio abierto las 24 horas, los 365 días del año y que como consecuencia de ello y al no existir ningún tipo de control de acceso y gestión de los residuos, se había llegado al lamentable estado en que se encontraba.

En este sentido, nos informaron que las instalaciones eran propiedad del Ayuntamiento, pero que la gestión de los residuos, al igual que la de recogida de basuras y la de limpieza viaria, correspondía a la Mancomunidad Guadalquivir. Desde esta perspectiva, la primera gestión que se había efectuado era que, ante la falta de una parte de valla perimetral protectora y la ausencia de recursos económicos municipales, la Mancomunidad se había hecho cargo del cerramiento.

Ya con el nuevo cerramiento se había adoptado la decisión de fijar un horario y abrir el punto limpio solamente el tiempo que estuviera presente el trabajador que prestaba los servicios de información, vigilancia y control de los residuos, que eran dos horas y media en horario de mañana y dos horas y media en horario de tarde.

Finalizaba el informe indicando que con estas medidas se había mejorado bastante el estado en el que estaba el punto limpio y anunciando que para el siguiente presupuesto, se incluiría una partida para equiparlo de todos los requisitos mínimos necesarios para este tipo de establecimientos. Con ello dimos por terminada nuestra intervención en este expediente de queja y procedimos a su archivo.

● 2.2.7.4. Prevención ambiental

En esta materia podemos citar el expediente de queja 23/5332, promovido por una asociación ecologista de la provincia de Huelva, que nos trasladaba su preocupación en relación con la actividad de una empresa por una **posible actuación industrial fuera de ordenación y de evaluación ambiental**.

La empresa en cuestión disponía de una concesión para extracción primaria de sal marina para ocupar 1021 hectáreas del Dominio Público Marítimo Terrestre en términos municipales de Huelva, Gibraleón y Punta Umbría, por Resolución de la Dirección General de Calidad Ambiental de diciembre del año 2017, y ante las presuntas irregularidades detectadas, se había solicitado información a distintas Administraciones Públicas, por tratarse de una actividad extractiva e industrial en un Paraje Natural y Zona de Especial Conservación (ZEC)-Zona de Especial Protección para las Aves (ZEPA) de la *Red Natura 2000 de la Unión Europea*.

La asociación reclamante también se quejaba de que en las reuniones del Patronato Marismas del Odiel, del cual formaba parte, su representante había solicitado información sobre la situación de la evaluación ambiental de la actividad en cuestión sin obtener respuesta, y de que en la última reunión mantenida con el Delegado Territorial de Huelva de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, también se había abordado el asunto sin obtener información alguna.

Entre las administraciones públicas requeridas, estaba la Delegación Territorial en Huelva de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, que no había respondido a ninguno de los escritos de solicitud de información ambiental. Fue a dicha Delegación a la que nos dirigimos en petición de informe tras la admisión a trámite de la queja.

En respuesta recibimos un amplio informe en el que se hacía una relación de hitos administrativos desde la Resolución de diciembre de 2017, hasta el momento entonces presente, incluyendo los tramitados en exclusiva en la Consejería y las relaciones administrativas que habían tenido lugar con el Ayuntamiento de Huelva, el cual en su momento había tramitado un Proyecto de Actuación.

Entre otros datos, se nos informó que existían varios expedientes sancionadores incoados desde la Delegación Territorial a la empresa en cuestión por **infracción en materia de espacios naturales protegidos, de residuos, de costas y por incumplimiento de autorización ambiental**.

A la vista de este amplio informe, consideramos que en lo esencial se esclarecía la situación de la actividad objeto de queja, con lo que se atendía así la principal pretensión que era, precisamente, la de conocer dicha situación con objeto de poder obrar en consecuencia, por lo que dimos por terminada nuestra intervención en el expediente y procedimos a su archivo.

La **prevención ambiental** fue también el objeto del expediente 23/1454, aún en tramitación a fecha de redacción de este Informe Anual, si bien en esta ocasión la problemática no era la protección de un entorno protegido, sino el retraso en la resolución expresa de un procedimiento iniciado por dos personas para el desarrollo de una actividad.

Dos particulares habían presentado en abril de 2016 una solicitud de Autorización Ambiental Unificada (AAU) para un proyecto consistente en adaptación de un cortijo existente en varios apartamentos rurales en término municipal de Antequera. Dicha solicitud había dado lugar a un expediente administrativo, en cuyo seno se había incluso llegado a publicar anuncio en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) en abril de 2017, por el que se sometía a información pública.

Desde esa publicación en el BOJA, solamente se habían sucedido dos trámites en el curso del procedimiento administrativo: el primero tuvo lugar en febrero de 2020, cuando se dio traslado a los solicitantes de las carencias en la documentación de su proyecto y que habían sido puestas de manifiesto por uno de los servicios informantes, las cuales deberían ser subsanadas para continuar con la tramitación de la autorización de la AAU. Dicha comunicación de subsanación se había enviado casi cuatro años después de formulada la solicitud y casi tres después del anuncio de información pública.

En marzo de 2020 se atendió este requerimiento de subsanación por los promotores del proyecto y se presentó nueva documentación, y posteriormente, mediante comunicación de diciembre de 2022 (es decir, casi tres años después), de la entonces Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible de Málaga, se les volvió a notificar diversas carencias técnicas en la nueva documentación aportada, que debían volver a ser subsanadas, para lo cual se les daba un plazo de diez días.

Este nuevo requerimiento volvió a ser cumplimentado por los solicitantes a finales de enero de 2023, acumulándose ya en esa fecha casi siete años desde que presentaran la solicitud para la tramitación de la AAU. Este grave retraso en la tramitación de la AAU había tenido como consecuencia que el Ayuntamiento de Antequera archivara el expediente de tramitación de la licencia del proyecto.

Fácilmente se comprenderá que con la presentación de queja en esta Institución, los reclamantes pretendían lograr, en la medida de lo posible, la **agilización e impulso de la tramitación** pendiente en la Delegación Territorial, que ya entonces acumulaba siete años, con la esperanza de reactivar el expediente municipal, y evitar que se volviera a tardar otros dos o tres años en pronunciarse sobre la documentación presentada en enero de 2023.

Admitimos a trámite la queja y nos dirigimos en petición de informe a la Delegación Territorial en Málaga de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, que en una primera respuesta nos informó de la comunicación que en junio de 2023 -varios meses después de nuestra intervención- habían enviado a los solicitantes desde dicha Delegación Territorial, requiriéndoles una vez más la subsanación de la documentación técnica aportada al expediente, por nuevas deficiencias detectadas en materia de dominio público hidráulico y de vertidos de aguas residuales.

Trasladamos esta información al promotor de la queja, que nos comunicó que el nuevo requerimiento de subsanación había sido debidamente cumplimentado en plazo y forma, pero que seguían sin resolución expresa, por lo que volvimos a dirigirnos a la Delegación Territorial, interesando que se nos informase si se había impulsado definitivamente la tramitación del expediente de AAU y, en su caso, qué trámites estaban pendientes y en qué situación se encontraba el expediente una vez cumplimentada la última subsanación.

2.2.7.5. Aguas

En el Informe Anual del año 2022 ya hacíamos referencia a la **grave y excepcional sequía** que venía padeciendo Andalucía, citando la conjunción, por un lado, de diversas olas de calor los años anteriores y, por otro lado, por la reducción durante el año 2022 del 47% de la pluviometría respecto del año hidrológico anterior. Advertíamos en dicho Informe Anual que de persistir esta situación durante el año 2023, la sequía podría afectar enormemente la economía andaluza y la calidad de vida de la ciudadanía.

Pues bien, lamentablemente estos funestos vaticinios parecen camino de cumplirse. La sequía se ha prolongado durante el año 2023 y, a fecha de redacción de este Informe Anual, los **cortes de suministro** que se han padecido en 2023 en diferentes puntos de la geografía andaluza, como algunos pueblos del norte de Córdoba, amenazan con reproducirse durante 2024 en otros muchos y en las ciudades más pobladas de la Comunidad. De hecho, en algunas de éstas se anuncian ya medidas de cara a la primavera y al verano.

Ante esta situación, debemos recordar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6, *Agua limpia y saneamiento*, particularmente con la meta 6.A *Fomentar la creación de capacidades de gestión*.

En un informe del Secretario General de Naciones Unidas de abril de 2023, con el título "*Progresos realizados para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible: hacia un plan de rescate para las personas y el planeta*", se advierte que "*Para volver a encaminar el Objetivo 6 será imprescindible impulsar las inversiones en infraestructura, mejorar la coordinación intersectorial y abordar el cambio climático*". En este informe también se advierte del estancamiento de la población que reside en núcleos rurales cuyos servicios de abastecimiento de agua no son suficientes.

En esta coyuntura recibimos la queja 23/7099, planteada no por la ciudadanía sino por el Ayuntamiento de Huelma, Jaén, que nos trasladó una Declaración Institucional del Pleno de 7 de septiembre de 2023, trasladando la **extraordinaria situación de desabastecimiento de agua** en el núcleo de Solera.

En la Declaración Institucional se explicaba que en este núcleo de Solera, ya el año 2022 y continuando en el 2023, se habían venido abasteciendo de camiones cisternas debido al agotamiento del sondeo del que se venía surtiendo de agua, que databa del año 1993 y que entonces llevó a cabo la Diputación de Jaén, que había sufrido la escasez de precipitaciones que desde hace tiempo es pública y notoria en toda la Comunidad Autónoma y que había provocado su agotamiento.

La sequía se ha prolongado durante 2023 y, a fecha de redacción de este informe, los cortes de suministro que se han padecido este año en diferentes provincias amenazan con reproducirse en 2024

Desde 1993, decía la Declaración Institucional, el Ayuntamiento de Huelma, estaba intentando obtener una concesión necesaria para el abastecimiento de agua para esta población, habiéndose agravado en los últimos tiempos la situación, dada la grave sequía sufrida.

Añadía el Ayuntamiento, en referencia a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, que no se había obtenido resolución expresa a una solicitud de concesión definitiva presentada el 26 de julio de 2019, que fue respondida con una propuesta de modificación de caudales, a la cual el Ayuntamiento había formulado alegaciones el 6 de octubre de 2020. Y, en este sentido, lo que pedía el Consistorio era requerir al Organismo de Cuenta *la aceleración de los procedimientos administrativos de concesión tramitados en la actualidad, dada la situación actual crítica, dando preferencia al abastecimiento de agua para la población*.

Dada la condición de la citada Confederación como organismo incardinado en la Administración General del Estado, nos dirigimos a ella por vía de colaboración con esta Institución, rogándole informe sobre la posibilidad

de atender esa petición de acelerar los procedimientos administrativos que estuviesen pendientes para solventar la problemática de agua en el núcleo de Solera, o bien que nos informarse qué trámites o actuaciones estaban pendientes y/o venían retrasando la decisión que, en su caso, hubiera de adoptarse.

En su respuesta, la Confederación Hidrográfica nos ha informado que se está tramitando un expediente administrativo para la concesión de abastecimiento de Huelma, Solera y La Villa, en cuyo seno se había remitido al Ayuntamiento de Huelma, en octubre de 2023, un informe en el que se recogían las condiciones en que podría otorgarse la concesión, otorgando un plazo de quince días para formular alegaciones, sin que se hubiesen emitido por el Ayuntamiento.

Asimismo, nos informaban de que en octubre de 2022 se había solicitado por el Consistorio una **derivación temporal de aguas destinada al abastecimiento** de Solera. En relación con esta derivación temporal, que ya contaba con informe favorable condicionado de la Oficina de Planificación Hidrológica del Organismo de Cuenca, se había solicitado informe a la Abogacía del Estado, como trámite previo a la correspondiente resolución.

Con ello, entendimos que la cuestión objeto de queja se encontraba en vías de solución y dimos por terminada nuestra intervención en la misma.

Por nuestra parte, tramitamos de oficio el [expediente 23/7317](#) en relación con la **problemática del abastecimiento de agua potable en localidades del norte de la provincia de Córdoba**, pertenecientes a la comarca del Valle del Guadiato y al Valle de los Pedroches, que engloban a una población de en torno a 80.000 habitantes. Sobre esta problemática habíamos recibido distintas quejas a lo largo del año 2023, especialmente durante el periodo estival y hasta el final de año.

Según estas quejas y, sobre todo, de la información a la que tuvimos acceso a través de distintos medios de comunicación, el problema tenía su origen fundamental en la falta de precipitaciones que afectaban sobremanera a dos embalses, el denominado “Sierra Boyera” y el denominado “La Colada”. El primero es el que abastece a ambas comarcas pero, debido a la sequía extrema que se había venido padeciendo, se había secado por completo, por lo que el abastecimiento se llevaba a cabo desde el de “La Colada”, cuyas aguas sin embargo presentaban **niveles de contaminación altos de carbono orgánico total**, debido a varios factores, entre ellos el bajo nivel del propio embalse que daba lugar al estancamiento de aguas, y el vertido y/o filtración de aguas contaminadas procedentes de actividades ganaderas intensivas que llegaban a los ríos Guadamatilla o Guadarramilla, los dos principales ríos que aportaban agua al embalse “La Colada”.

La consecuencia de todo ello había sido que, desde que desde abril de 2023 se declarara no apta para el consumo el agua de “La Colada”, estos municipios llevaban varios meses abasteciéndose de agua a través de camiones cisterna que acudían unos tres días por semana, solución puntual y parcial que para algunas personas -por ejemplo mayores- suponía un problema añadido al de los cortes de agua, por el sacrificio y la dificultad para hacer cola y esperar en los camiones y por el traslado de las garrafas, además de ser considerada una frecuencia insuficiente por la mayoría de residentes en estos municipios.

Además, esta sequía no sólo estaba afectando al consumo de agua por la población, sino que también estaba afectando enormemente a las explotaciones ganaderas de la zona, por el incremento de los costes del transporte de agua en camiones cisterna y por el mayor gasto de alimentación por la escasez de pastos en el campo, lo que había situado al sector en esta zona en una situación muy complicada, que incluso habría llevado a algunos ganaderos a sacrificar a los ejemplares menos productivos para reducir sus gastos.

En la indagación de los antecedentes de esta problemática conocimos también que en el año 2013 se había llegado a elaborar un informe sobre las medidas a adoptar para evitar que las aguas del río Guadarramilla desembocaran en “La Colada”, para así evitar su contaminación y preservar su calidad sanitaria, y que incluso había llegado a proyectarse construir una estación de bombeo. Sin embargo, no se ejecutó este proyecto y el agua contaminada siguió llegando al embalse en el que además, **su escaso nivel de aguas y el estancamiento de las mismas hacían que éstas no fuesen aptas para el consumo**.

Ante esta circunstancia del agua de “La Colada”, conocimos previamente que la Empresa Provincial de Aguas de Córdoba (EMPROACSA) que tiene encomendado el abastecimiento de todos los municipios afectados, había previsto acometer un tratamiento de potabilización del agua por ozono, pero descartado dicho método por no dar resultados satisfactorios, posteriormente se había llegado a concretar en un método de osmosis y ultrafiltración cuyos resultados en pruebas habrían sido alentadores y podrían dar lugar a que después de unos meses -necesarios para ejecutar presupuestariamente las medidas- se recuperase con cierta normalidad el suministro corriente de agua potable en la zona.

Sin embargo, desde algunos colectivos consideraban que esta medida, a medio plazo vista, tampoco solucionaba del todo la problemática, que únicamente podría solventarse de manera definitiva con la ejecución de las obras de conexión entre “La Colada” y “Sierra Boyera” al pantano de “Puente Nuevo”, de manera que se sustituyera el bombeo por grupos electrógenos por gasoil. De lo contrario, cuando los embalses se recuperasen una vez llegaran las tan deseadas lluvias, podría volver a producirse el problema para el siguiente periodo de sequía, del que lamentablemente cabría esperar no fuera demasiado tarde vista la evolución climatológica.

Nuestro análisis de esta problemática concluía con la cuestión competencial, pues las competencias para solventar el problema, sin perjuicio de las que ostentaba EMPROACSA en la potabilización del agua, correspondían a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y a la Confederación Hidrográfica del Guadiana, pero también la Junta de Andalucía, responsable esta última de finalizar las conexiones con el embalse de “Sierra Boyera”. En relación con esta cuestión, tuvimos conocimiento de una reunión entre el Presidente de la Diputación de Córdoba y el Delegado Territorial en Córdoba de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural, en la que una de las soluciones planteadas habría sido una aportación económica por la Junta de Andalucía para la adecuación de la Estación de Tratamiento de Agua Potable de Sierra Boyera.

Por todo lo expuesto, dado que ya hacía una década que se habían valorado alternativas para dar solución a esta problemática y que en todo ese tiempo no se habían ejecutado las medidas en su momento planteadas, agravándose la situación con una sequía extraordinaria, incoamos de oficio el citado [expediente 23/7317](#), en cuyo seno dirigimos petición de informe a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir -por vía de colaboración-, sobre la conexión entre los pantanos, a EMPROACSA sobre la potabilización del agua y a la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural (Dirección General de Infraestructuras del Agua), en cuanto a la ejecución de las obras que estaban pendientes, así como en cuanto a la vigilancia sobre los vertidos contaminantes al río Guadarramilla y al entorno que directa e indirectamente afectaban al agua embalsada.

A fecha de redacción de este Informe Anual no se han recibido todos los informes solicitados, por lo que el expediente de oficio sigue su curso.

● 2.2.7.6. Actuaciones de oficio

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

- ▶ [Queja 23/7317](#), dirigida a la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural, Dirección General de Infraestructuras del Agua, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Empresa Provincial de Aguas de Córdoba S.A. (Emproacsa), en relación con la problemática del abastecimiento de agua potable en la comarca del Valle del Guadiato y Valle de los Pedroches, de la provincia de Córdoba.

2.2.8. Urbanismo y ordenación del territorio

2.2.8.1. Introducción

El concepto de sostenibilidad como modelo territorial y urbanístico, recogido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, en concreto los objetivos 11 y 13, supone la configuración de ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Resulta pertinente relacionar los objetivos de desarrollo sostenible con los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía recogidos en nuestro Estatuto, en particular el objetivo 11 de ODS con los objetivos 7 y 8 del artículo 10.3 que disponen:

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

- ▶ *7. La mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución, junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas.*
- ▶ *8. La consecución de la cohesión territorial, la solidaridad y la convergencia entre los diversos territorios de Andalucía, como forma de superación de los desequilibrios económicos, sociales y culturales y de equiparación de la riqueza y el bienestar entre todos los ciudadanos, especialmente los que habitan en el medio rural.»*

Por otra parte el Objetivo 11 de Naciones Unidas señala: «Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles».

Las innovaciones normativas del año 2022 han sido cruciales, considerando que el 22 de diciembre de 2022 resultó publicado en el BOJA la convalidación del Decreto-ley 11/2022, de 29 de noviembre, por el que se modifica la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía (LISTA).

De este modo se da cumplimiento a los compromisos adquiridos por la Comunidad Autónoma de Andalucía en el acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación, de 10 de agosto de 2022, que se concretan en una interpretación y aplicación de los preceptos cuestionados conforme a la legislación estatal que resulta afectada, lo que se completa, respecto a concretos artículos de la ley, con el compromiso de promover una iniciativa legislativa y de incorporar los criterios interpretativos en su desarrollo reglamentario.

Como señalábamos en los Informes Anuales de 2020, 2021 y 2022 la discrepancia suscitada sobre la constitucionalidad del Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía, quedó sustanciada en el seno de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía en la que mediante acuerdo publicado por resolución de 4 de marzo de 2021, los compromisos adoptados por la Comunidad Autónoma han sido plasmados en el texto articulado de la LISTA.

En relación al compromiso de la Administración General del Estado de establecer en la Ley de Costas una regulación específica sobre el plazo de prescripción de las acciones en la zona de influencia del litoral, ha sido resuelto de forma transitoria (Disposición Transitoria Sexta de la LISTA) fijando el plazo para restablecer la legalidad territorial y urbanística en la zona de influencia del litoral en 6 años, hasta que se produzca una regulación específica en la legislación básica en materia de costas. Hasta el momento la Administración General del Estado no ha instado la correspondiente iniciativa legislativa.

Un gran número de quejas de las presentadas en años anteriores, principalmente en 2022, hemos continuado con su tramitación a lo largo de 2023, dado que muchas veces el curso de estos expedientes se dilata en el tiempo y para su resolución requieren de procedimientos administrativos complejos que conllevan múltiples trámites.

En relación al planeamiento urbanístico y el complejo sistema de tramitación en los sucesivos planes generales, hemos de destacar la queja 22/2226 donde queda patente el esfuerzo tanto de la administración urbanística como de los particulares afectados y promotores, en la diligencia debida en el cumplimiento de sus deberes para la prosperidad de los condicionantes urbanísticos del planeamiento.

Las carencias en los procesos de participación ciudadana es una de las cuestiones que aparece en las quejas relativas a deficiencias en la tramitación de actos preparatorios del procedimiento de elaboración de los instrumentos de planeamiento, ya sean generales o de desarrollo. Igualmente se denuncian dificultades para obtener información y participar en modificaciones de planeamiento, obteniendo el silencio de la administración como respuesta.

También se denuncian dificultades para obtener información en materia de infraestructuras viarias.

Así mismo, se dan casos de reclamaciones respecto de los itinerarios peatonales que requieren proyectos de reurbanización de sistemas generales de red viaria.

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

Por otra parte, se denuncia con frecuencia el mal estado de conservación de solares e inmuebles que perjudican a terceros colindantes que se ven afectados por las deficientes condiciones de seguridad y salubridad de los mismos.

Es en esta materia de disciplina urbanística en la que recibimos un gran número de quejas, pero su importancia en la labor de este área no es sólo cuantitativa sino cualitativa, ya que en algunos casos resultan afecciones de carácter penal, con lo que ello implica. El motivo más frecuente es la inactividad de la administración ante denuncias ciudadanas ya sea por obras sin licencia o por obras que no se ajustan a la licencia concedida en suelo urbano.

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

En el presente ejercicio hemos avanzado en la queja incoada de oficio, [queja 22/8588](#), relativa a la formulación de inventario de edificaciones irregulares en el suelo rústico de Andalucía, dada la enorme preocupación ante las graves agresiones que se vienen perpetrando en nuestro territorio contra el suelo rústico como consecuencia de la ejecución de obras y edificaciones no autorizadas con el importante daño, en muchos casos irreparable, que ello conlleva para sus valores naturales, medioambientales y agrícolas.

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

La gestión urbanística, entendida como el conjunto de procedimientos establecidos en la legislación urbanística para la transformación del uso del suelo, y especialmente para la urbanización de éste, de acuerdo con el planeamiento, también ha sido objeto de quejas durante 2023.

Así se plantean los problemas asociados a la paralización injustificada de expropiaciones urbanísticas; la dilación injustificada en los plazos de las expropiaciones; deficiencias en la ejecución de los proyectos de urbanización; falta de ejecución de planeamiento urbanístico en los plazos programados; inactividad municipal en la dotación efectiva de los equipamientos y zonas verdes; y, por último, vinculado a los procesos de gestión urbanística hay numerosas quejas por falta de suministro de servicios básicos (agua, luz, etc).

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

Por último, no suelen ser infrecuentes las quejas relativas a la falta de personal en el ámbito urbanístico de gestión.

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

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

En cuanto a la responsabilidad patrimonial como consecuencia del ejercicio de la actividad urbanística, las quejas se centran en la falta de tramitación administrativa de los expedientes, así como daños como consecuencia de la falta de conservación de la vía pública.

2.2.8.2. Ordenación del territorio

En cuanto a la ordenación del territorio, si bien concretamente no hay quejas que invoquen esta materia, no es menos cierto, que numerosas quejas en las que reclaman el servicio de abastecimiento y saneamiento de agua tienen una implicación directa en la ordenación del territorio en la que se enmarcan.

Como ejemplo la queja 23/2475, en la que numerosos vecinos solicitaban el inicio de la tramitación del Plan Especial de Adecuación Ambiental y Territorial. Plan que tiene por objeto **identificar y delimitar una agrupación de edificaciones irregulares** con la finalidad de establecer las medidas necesarias para su integración ambiental, territorial y paisajística y para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad de la población. Este Plan permitirá establecer infraestructuras comunes de servicios básicos de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica, así como de telecomunicaciones.

A este respecto hemos de hacer referencia a la Orden de 25 de enero de 2023 (BOJA núm. 30 de 14 de febrero de 2023), de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, que ha aprobado la Convocatoria para el ejercicio 2023 de las ayudas previstas en la Orden de 16 de mayo (BOJA núm. 96 de 23 de mayo de 2022) por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en concurrencia competitiva, destinadas a la redacción de planes especiales de adecuación ambiental y territorial de agrupaciones de edificaciones irregulares.

De esta manera se conceden ayudas para la redacción de los planes de adecuación ambiental y territorial de 34 agrupaciones de edificaciones irregulares, que permitan dotar de infraestructuras básicas de saneamiento, agua y electricidad que garanticen las condiciones mínimas de seguridad, salubridad y calidad ambiental.

Según declaraciones de la Consejera competente en la materia "se prevé que estos planes especiales benefician a 6.208 edificaciones irregulares, según las estimaciones que han facilitado en su petición los propios solicitantes", lo que supone el inicio de la regularización de las "alrededor de 300.000

edificaciones irregulares” que se recogen 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.

2.2.8.3. Urbanismo

2.2.8.3.1. Planeamiento urbanístico

En materia de planeamiento, aunque no han sido muchas las planteadas en el año 2023, destacamos aquellas que reclaman el cumplimiento de los procesos de participación ciudadana y, en concreto, la respuesta de la administración en los trámites de consulta ciudadana.

Son numerosas las quejas en trámite, únicamente a los efectos de que la Administración de una respuesta expresa a los escritos presentados, en este sentido.

2.2.8.3.2. Disciplina Urbanística

En esta materia es, sin lugar a dudas, en la que nos formulan una mayor cantidad de quejas y en las que se suscita la necesidad de formular resoluciones a las administraciones públicas competentes afectadas.

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.

En este ámbito no caben respuestas tardías, puesto que la intervención resulta mucho más eficaz cuando se está iniciando una construcción o parcelación ilegal, que cuando la misma ya se ha consolidado.

Se da la circunstancia de que estos atentados a importantes valores naturales se producen, en muchos casos, en pequeños municipios de nuestra geografía que se encuentran cada vez más presionados por una especulación urbanística depredadora.

La ausencia de una adecuada respuesta a estas agresiones por parte de los responsables municipales de estas pequeñas localidades cabe atribuirlos, en buena medida, a la insuficiencia de medios técnicos y personales que padecen, pero sin desdeñar la influencia que muchas veces tiene en estos procesos la cercanía y las relaciones cotidianas de vecindad entre las autoridades locales y los infractores. Una realidad que hace difícil y compleja la imposición y ejecución de las sanciones, y todavía más la ejecución de las órdenes de demoliciones que puedan resultar procedentes.

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

Por todo ello, en la [queja de oficio 22/8588](#), nos hemos interesado por conocer el parecer de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, las 8 Diputaciones Provinciales Andaluzas, y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, respecto de las siguientes cuestiones:

- Conveniencia de la realización de un único inventario del suelo rústico de Andalucía o, en su defecto, uno por cada una de las ocho provincias andaluzas.

Estos inventarios serían impulsados bien por la propia Consejería competente en la materia o por las Diputaciones provinciales, directamente o en colaboración con la CCAA y se actualizarían periódicamente utilizando medios técnicos ya existentes como el Ortofoto del PNOA o por elaboración propia.

Los inventarios contendrían la relación de las edificaciones, asentamientos, parcelaciones y demás actuaciones que deberían ser objeto de la potestad de disciplina o, en su caso, de legalización o reconocimiento, de conformidad con la normativa territorial y urbanística de aplicación.

Incluirían un seguimiento periódico de las alteraciones producidas en todo el suelo rústico de Andalucía. Los datos obtenidos de dichos inventarios servirían de apoyo para la suscripción de futuros convenios de colaboración entre las administraciones implicadas y para la elaboración de los Planes Municipales y Autonómicos de Inspección Urbanística y de apoyo a los inspectores municipales y a los Cuerpos de Inspectores y Subinspectores autonómicos para el desarrollo de su labor profesional.

En este sentido hemos de mencionar la Orden de 31 de agosto de 2023, por la que se aprueba el Plan General de Inspección Territorial y Urbanística para el cuatrienio 2023-2026, que tiene como objetivo garantizar el uso racional del territorio, favoreciendo la ciudad compacta y evitando la dispersión de usos residenciales ilegales a través del control de actos que puedan inducir a la formación de nuevos asentamientos en suelo rústico o a un incremento de la superficie ocupada por los preexistentes.

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

Para el cumplimiento de este objetivo entendemos que puede ser de enorme utilidad la realización de un único inventario del suelo rústico de Andalucía o, en su defecto, uno por cada una de las ocho provincias andaluzas, impulsado bien por la propia Consejería competente en la materia o por las Diputaciones provinciales.

En este sentido las quejas [22/1900](#), 22/2706, 22/7465, 23/1747, 23/6192, 21/3158, 21/7777, 22/8346, 23/1355, 23/4314.

Por otro lado en materia de disciplina urbanística hemos detectado que determinados municipios no inician expediente sancionador una vez constatado el hecho infractor, limitándose a tramitar, en su caso, el expediente de restauración de la legalidad urbanística. Así la queja 22/4462.

Esta práctica irregular, que genera sensación de impunidad en los infractores, puede ser objeto de tratamiento en una próxima queja de oficio, a efectos de comprobar si se trata de una irregularidad en una corporación municipal concreta o, por el contrario, se presenta como una práctica más extendida en el ámbito municipal.

Han sido numerosas las quejas relativas al **deber de conservación**. La Ley impone a los propietarios y usuarios la obligación de seguir las instrucciones de mantenimiento. En efecto, el art. 16 de la LOE dispone lo siguiente: «1. Son obligaciones de los propietarios conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento, así como recibir, conservar y transmitir la documentación de la obra ejecutada y los seguros y garantías con que ésta cuente.»

El art. 7 de la misma LOE se refiere al “libro del edificio” y a la documentación de la obra ejecutada, que permitirá a los usuarios del edificio conocer las condiciones de uso del propio edificio y de sus elementos o instalaciones, emprender las necesarias operaciones de mantenimiento, prolongando su vida útil y evitando el deterioro irreversible de sus elementos, o llevar a cabo obras de reforma o rehabilitación con el conocimiento cierto de las condiciones en que se encuentra el edificio o se efectuó su construcción.

Por lo que se refiere a la Ley de Propiedad Horizontal, la obligación de realizar las obras necesarias en el edificio se contempla en el art. 10,1 LPH, que dispone: «Será obligación de la comunidad la realización de las obras necesarias para el adecuado sostenimiento y conservación del inmueble y de sus servicios, de modo que reúna las debidas condiciones estructurales, de estanqueidad, habitabilidad, accesibilidad y seguridad”»

La LISTA dedica un capítulo de su articulado para configurar el deber de conservación y rehabilitación.

Las personas propietarias de terrenos, instalaciones, construcciones y edificaciones tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, funcionalidad, accesibilidad universal, eficiencia energética, ornato público y demás que exijan las leyes. Realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, aunque para ello sea necesario el uso de espacios libres o de dominio público, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para su habitabilidad o uso efectivo.

El deber de conservación y rehabilitación integra igualmente el deber de realizar las obras adicionales que la Administración ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano.

Los Ayuntamientos deberán ordenar, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para mantener y alcanzar las condiciones.

La nueva ley aborda nuevos conceptos como el deber de mantenimiento en las condiciones relativas a funcionalidad, accesibilidad, eficiencia energética, turísticos, culturales y de mejora del medio urbano.

En este sentido las quejas 22/8259, 23/4466, 23/5387 y 23/6125.

También estamos recibiendo numerosas quejas relativas a la limpieza de solares y su mantenimiento en las debidas condiciones de conservación, así las quejas 23/2985, [23/3563](#), 23/3565 y 23/4434.

2.2.8.3.3. Gestión urbanística

Entramos en materia de gestión urbanística, entendida como el conjunto de procedimientos establecidos en la legislación urbanística para la transformación del uso del suelo, y especialmente para la urbanización de éste, de acuerdo con el planeamiento urbanístico.

En este aspecto debemos destacar la enorme dificultad que supone la **gestión de unidades urbanísticas por el sistema de compensación**. Se trata de un sistema de ejecución urbanística indirecto, en el que son los propietarios quienes aportan los terrenos de cesión obligatoria y se realizan las obras de transformación a su costa en los términos y condiciones que determine el plan.

Hemos detectado la demora en la gestión mediante este sistema, el fraude, la pasividad en el cumplimiento de las obligación de constituirse en junta compensación, y, por último y no menos importante, la falta de respuesta municipal ante los incumplimientos iniciando la sustitución del sistema de gestión.

En este sentido las quejas 23/4392, 23/8228 y 23/7568.

2.2.8.3.4. Responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística

En materia de responsabilidad patrimonial como consecuencia del ejercicio de la actividad urbanística las quejas 23/3289, 23/0989 y 22/7097.

Por lo que respecta al silencio mantenido por las administraciones locales en materia urbanística y como es habitual, han sido numerosas las quejas que en 2023 se han presentado ante esta Defensoría y que solemos admitir a trámite únicamente a los efectos de que la administración afectada, normalmente ayuntamientos al ser los titulares de la competencia municipal urbanística, den respuesta expresa a los escritos presentados por las personas afectadas, es decir, sin entrar en el fondo de las cuestiones planteadas, al mismo tiempo que recordamos la necesidad de resolución expresa, rogando que nos informen al respecto.

2.2.8.4. Obras públicas

Uno de los motivos mas frecuente de queja en materia de obras públicas es la falta de resolución de las administraciones a los procedimientos de exigencia de **responsabilidad patrimonial** iniciados por particulares tras producirse alguna lesión en sus bienes y derechos que consideran imputable al funcionamiento anómalo de la administración.

Mayoritariamente estos procedimientos van dirigidos contra ayuntamientos y los prolongados retrasos en resolver de los mismos ponen de manifiesto, tanto las carencias de personal de estas administraciones, como la reticencia de muchos Consistorios a asumir responsabilidades por un posible mal funcionamiento de sus servicios públicos

Normalmente nuestra intervención en estos expedientes tiene por objeto conseguir que los mismos sean impulsados y concluyan con una resolución que, o bien satisfaga las pretensiones de la persona promotora de la queja o, cuanto menos, le posibilite ejercer su derecho de recurso en vía jurisdiccional.

Se trata de una intervención fundamentalmente formalista y procedimental, ya que no solemos entrar a valorar las cuestiones de fondo al no disponer de los medios personales y técnicos que serían necesarios para hacer una valoración adecuada de las pruebas aportadas.

De lo observado en los casos tramitados, podemos decir que los ayuntamientos se muestran especialmente reticentes a reconocer responsabilidades por daños producidos tras una caída en la vía pública. Es frecuente que en la resolución desestimatoria se acuda a una línea jurisprudencial que se muestra particularmente rigurosa al exigir, para estimar la responsabilidad, que debe quedar



acreditado que el suceso que motivo el daño no pudo ser evitado con una mínima diligencia por el lesionado.

Entiende esta línea jurisprudencial que no basta con acreditar la existencia de algún desperfecto en la vía pública para considerar responsable a la entidad local, sino que además debe acreditarse que la persona lesionada no hubiera podido evitar el daño de haber mantenido una actitud vigilante y cuidadosa.

De entre las numerosas quejas tramitadas en relación con procedimientos de responsabilidad patrimonial en 2023 podemos reseñar los siguientes: 23/8177, tras caída por el mal estado de una arqueta; 23/7025, tras caída por mal estado del pavimento; 23/6642, tras caída por mal estado y deficiente iluminación de un paso de cebra; o 23/4154, tras caída por un agujero en la vía pública.

Otro motivo frecuente de quejas en materia de obras públicas son las denuncias por el **mal estado de alguna carretera, calle o camino**. Se trata normalmente de quejas bien fundamentadas que ponen de manifiesto una deficiente conservación o mantenimiento de las vías en cuestión.

Tras solicitar los oportunos informes a las administraciones responsables del mantenimiento de estas vías no es infrecuente que la respuesta recibida reconozca sin ambages las deficiencias denunciadas, pero justifique las mismas aduciendo la insuficiencia de fondos para mantener adecuadamente una red de vías especialmente extensa.

En tales casos, y entendiendo la dificultad de mantener en perfecto estado estas vías, procuramos cuando menos que el arreglo de las mismas esté contemplado en los planes de inversión correspondientes.

Tal ha sido el caso de la queja 23/2742 que denunciaba la situación de la carretera A-8005, que discurre por varios términos municipales de la provincia de Sevilla, tales como Tocina, Brenes, Cantillana, La Rinconada y Sevilla. Según la denuncia recibida esta carretera presenta un estado lamentable, con multitud de grietas, baches y desniveles, que hacen que la adherencia de los neumáticos de los vehículos sea casi inexistente y en numerosas ocasiones estos vehículos tengan que circular por el arcén o invadiendo el carril contrario.

La Consejería reconoce en su informe los problemas de esta vía y anuncia su disponibilidad a acometer mejoras en la misma en cuanto tenga disponibilidad presupuestaria para ello.

Otro grupo importante de quejas es el que denuncia el **mal estado de servicios públicos básicos como el alumbrado o la limpieza**.

Tal fue el caso de la [queja 23/2175](#) que denunciaba el mal estado de varias farolas en una calle que dejaban a la misma en estado de penumbra, convirtiendo en arriesgado el tránsito por la misma. Tras nuestra intervención el Ayuntamiento repuso las farolas en mal estado.

Reseñar, por último el elevado número de quejas relacionadas con procedimientos expropiatorios en curso o ya concluidos. Mayoritariamente traen causa de dilaciones en la resolución del procedimiento o en el pago del justiprecio, aunque también los hay que cuestionan el fin de la expropiación, la necesidad de ocupación de determinados bienes o piden la reversión de lo expropiado.

Podemos reseñar a estos efectos la queja 23/8631, por retraso injustificado en resolver el procedimiento de fijación del justiprecio; la queja 23/5998, que cuestiona la extensión del ámbito expropiatorio; la queja 23/3235, por falta de delimitación del terreno que va a ser objeto de expropiación; y la queja 23/2780, por demora en el abono del justiprecio.