



Esperamos que la norma se aplique con celeridad y se proceda cuanto antes a su necesario desarrollo reglamentario para concretar qué se entiende por consumidores que tengan la condición de vulnerables severos así como cuáles son los términos en que habría de llevarse a cabo la comunicación de la deuda y, en caso de impago, el posible corte de suministro.

No podemos dejar de señalar que la limitación a los cortes de suministro eléctrico se aplica sólo a las personas con PVPC o tarifas de último recurso, debiendo recordar que muchas personas y familias se están pasando a mercado libre atraídas por determinadas ofertas, sin conocer que con ello quedan fuera de la protección administrativa.

Asimismo, confiamos que la norma sirva como precedente para la adopción de otras medidas que entendemos igualmente necesarias, como son la promoción de la eficiencia energética en los hogares vulnerables y la vinculación del bono social a la renta familiar.

Finalmente, pedimos que no se deje en el olvido la grave situación que atraviesan las familias que padecen **pobreza hídrica** y no pueden pagar el suministro de agua. A este respecto debemos recordar que la competencia autonómica en materia de aguas podría amparar una norma al modo de la estatal en materia eléctrica para paliar las situaciones de pobreza hídrica.

1.11.2 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 actuaciones desarrolladas en cada una de las materias que incorporamos como servicios de interés general prestados por operadores privados para, a continuación, centrarnos en nuestra labor supervisora de la Administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras.

1.11.2.1 Servicios de interés general

1.11.2.1.1 Energía

Como viene siendo habitual las quejas relativas a la energía eléctrica suelen estar relacionadas con disconformidad con la facturación (**queja 15/1564**, queja 15/2379, queja 15/2670, queja 15/2705, queja 15/4566, **queja 15/5598**, **queja 15/5725**, **queja 16/1830**, queja 16/2224, **queja 16/2484**, queja 16/2767, **queja 16/3892**, queja 16/4186, queja 16/4508, queja 16/4967 y queja 16/5918), tardanza en la atención de una solicitud de suministro (**queja 15/3307**, **queja 15/4641**, **queja 15/4909**, **queja 16/1124**, queja 16/5604, queja 16/6382, queja 16/6144 y queja 16/6434), averías y reclamación por daños (queja 15/3301, queja 15/6114, queja 16/2591, queja 16/3685, queja 16/5876 y queja 16/6433).

El pasado ejercicio cabe destacar un aumento considerable de quejas que plantean disconformidad con el expediente de anomalía tramitado por la distribuidora Endesa (queja 16/0037, queja 16/0445, queja 16/0599, queja 16/0952, queja 16/2682, queja 16/3181, queja 16/3447, queja 16/4041, queja 16/4897, queja 16/5211, queja 16/5433, queja 16/5827, queja 16/5856, queja 16/5943, queja 16/6086, queja 16/6138, queja 16/6357, queja 16/6376, queja 16/6431, queja 16/6476, queja 16/6532 y queja 16/6738).

Nos referimos a los casos en los que la distribuidora manifiesta haber detectado mediante inspección una **manipulación en el equipo de medida** y reclama el pago de una facturación en concepto de recuperación de energía no registrada a través de la comercializadora eléctrica con la que se tenga contratado el suministro.

Si bien algunas de las personas que promueven estas quejas, las menos, reconocen la manipulación efectuada, la mayoría niega cualquier relación con el asunto y denuncian la falta de claridad en la información proporcionada por la compañía suministradora, así como la imposibilidad de defender sus derechos. Muchas veces señalan que cuando tienen conocimiento de la existencia del expediente de fraude ya se ha retirado el contador y no les resulta posible comprobar los hechos. Son muchos los que insisten en la idea de que



el deber de custodia de los contadores que la norma les atribuye no debería alcanzar a aquellos que se encuentran en lugares accesibles por terceros o en cuartos de los que no disponen de llave de acceso.

En el caso de la [queja 16/0037](#) en nuestra petición de informe a la Administración competente cuestionábamos la validez del informe de inspección al no venir rubricado por testigo ni reflejar las circunstancias que justificasen esta falta. Requisito que estimamos necesario por razones de seguridad jurídica aunque no venga establecido específicamente por la normativa de aplicación.

También cuestionábamos que la respuesta ofrecida por la distribuidora eléctrica pudiera justificar el cumplimiento de los indicadores de calidad establecidos en el artículo 103.2.D) del Real Decreto 1955/2000, referidos a la atención de las reclamaciones de los consumidores, y consecuentemente que podría aplicarse la indemnización prevista en el artículo 105.6 del mismo Reglamento (30,050605 euros o el 10 por 100 de la primera facturación completa).

Precisamente la acumulación de este tipo de quejas y la información proporcionada por su tramitación ha motivado el inicio de oficio de la [queja 16/3871](#) ante la Administración autonómica competente (Consejería de Economía, Empresa y Comercio) para proponer medidas de mejora en la protección al consumidor en expedientes de fraude eléctrico. Asimismo nos hemos dirigido a Endesa como principal empresa distribuidora en el ámbito andaluz y por ser la empresa a la que se refieren las quejas recibidas.

En el curso de dicha queja formulábamos [Resolución](#) dirigida a la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía para que se elaborase un protocolo de actuación en la tramitación de expedientes de fraude eléctrico, con objeto de garantizar los derechos de las personas consumidoras.

Asimismo, sugerimos que, una vez elaborado el citado protocolo, se aprobasen unas Instrucciones que establezcan un procedimiento de actuación homogéneo para todo el territorio andaluz y exigible a las distribuidoras, que pueda servir de referente en la tramitación de reclamaciones por parte de las distintas Delegaciones Territoriales de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo.

En la citada Resolución abordamos diversas cuestiones de interés, como los requisitos que consideramos exigibles a la inspección, entre ellos que se realice en presencia del titular del suministro o, en caso de no poderse localizar al abonado o negarse éste a colaborar, que se deje constancia de ello en el acta y se procure la presencia de otros testigos que firmen el acta. De no ser posible conseguir el testimonio de vecinos o ciudadanos podría procurarse el mismo a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, principalmente Policía Local, y si ello resultara imposible, se podría admitir la firma como testigo de otro empleado de la empresa distribuidora o de la empresa subcontratada, debiéndose hacer constar en el acta de inspección las circunstancias que justificasen esta firma.

En cuanto al procedimiento a seguir en el expediente de fraude o anomalía hemos indicado que, en todo caso, debe realizarse notificación fehaciente al abonado, incorporando el resultado de las actuaciones practicadas con copia de las mismas junto con la información relativa a la liquidación en concepto de recuperación de energía eléctrica, que debe resultar suficientemente explicativa, incluyendo la valoración de su importe económico y dando el debido trámite de audiencia. Asimismo, creemos necesario que se identifique a la Administración a la que la distribuidora ha comunicado la manipulación detectada y la fecha en la que se ha producido dicha comunicación, con objeto de acreditar el cumplimiento de un requisito legal. Finalmente consideramos que debería hacerse referencia a las vías de reclamación existentes, diferenciando entre la reclamación previa ante la propia empresa y la posterior ante la Administración competente.

Anudado a la presentación de una reclamación en un expediente por fraude hemos insistido en que debe producirse la inmediata suspensión de la gestión de cobro de las facturas reclamadas y, en su caso, la paralización del posible corte de suministro por impago.

Por lo que hace a la liquidación en concepto de recuperación de energía no registrada [esta Institución reclama la aplicación de criterios objetivos de consumo](#) con carácter prioritario, puesto que la aplicación de la regla de cálculo prevista en el artículo 87 del Real Decreto 1955/2000 determina un consumo muy superior al habitual o al normal en una vivienda, lo que hace pensar que no pretende únicamente recuperar el consumo indebidamente realizado, sino que tiene además una pretensión correctiva y disuasoria de



este tipo de conductas. En tales supuestos, valoramos que nos encontraríamos ante un procedimiento sancionador al que se deberían aplicar los principios y garantías previstos por el ordenamiento jurídico, tipificándose legalmente tal infracción administrativa e incoándose un expediente sancionador por parte de la Administración competente en materia de energía.

Por otra parte hemos criticado que se apele al artículo 87 del Real Decreto 1955/2000 para suspender el suministro por el impago de las facturas de liquidación en concepto de recuperación de energía ya que el citado precepto habilita únicamente para el corte de suministro cuando se detecta la manipulación.

A nuestro juicio, **los supuestos de corte inmediato deberían quedar limitados a los expresamente previstos por ley** (enganches directos y situaciones que conlleven riesgo para las personas o cosas) entretanto no exista desarrollo reglamentario posterior a la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

Igualmente hemos señalado los problemas que acarrea la necesaria normalización de los equipos de medida para evitar una nueva refacturación por el período comprendido entre el momento en que se detecta la anomalía y la fecha de cierre del correspondiente expediente.

Finalmente hemos querido dejar claro que **esta Institución no ampara actuaciones irregulares** que a nuestro juicio suponen un fraude, no sólo a la empresa distribuidora, sino también al resto de consumidores, por lo que hemos pedido que se realicen las oportunas campañas para erradicar estas conductas y hacer cargar a las personas responsables de las consecuencias económicas y de otro tipo que resulten de las mismas.

No obstante nos parece importante garantizar que nadie pueda verse compelido a cometer un fraude en el suministro por imposibilidad de pago de las facturas correspondientes debido a su situación de precariedad económica. Para que este tipo de situaciones no lleguen a producirse **venimos pidiendo que se ajusten las tarifas a la situación económica familiar y se aporten las ayudas necesarias para hacer frente al gasto energético**, siempre asociadas a un consumo razonable y eficiente.

Precisamente venimos detectando por la tramitación de quejas que los mecanismos de ayuda para supuestos de **pobreza energética** dejan fuera los casos en que la deuda reclamada proviene de un fraude (queja 14/3663, queja 14/5075, queja 15/0223, queja 15/1119 queja 16/5547 y queja 16/6859). Esto supone en muchas ocasiones mantener la situación de exclusión si la persona no tiene recursos para hacer frente a la deuda y no se articulan procedimientos de fraccionamiento o reducción de la misma para hacer posible la normalización del suministro.

Por la respuesta ofrecida por la Secretaría General de Innovación, Industria y Energía a la Resolución formulada hemos podido conocer que ya se están analizando las actuaciones que se realizan en relación con la detección de fraudes eléctricos y se está estudiando la elaboración de un **protocolo de actuación** junto con la la empresa de distribución eléctrica mayoritaria de Andalucía.

En cualquier caso hemos estimado oportuno solicitar información acerca de los contenidos que se estén trabajando en dicho protocolo de actuación así como los plazos previstos para su implantación, insistiendo en la urgencia de este protocolo entretanto no se apruebe una normativa estatal que regule detalladamente el procedimiento de actuación para la detección de anomalías o fraudes. Asimismo hemos señalado la conveniencia de incorporar a las asociaciones de consumidores más representativas en el proceso de elaboración de dicho protocolo.

En el informe evacuado por la citada Secretaría General la misma se posiciona en favor de un procedimiento administrativo o judicial para la calificación del fraude, señalando que el informe del técnico de la empresa distribuidora debe tener carácter de denuncia pero no de prueba.

También recuerda que para la solución de determinados supuestos de fraude como los relacionados con el **cultivo de droga, viviendas irregulares o familias vulnerables** concurren otras competencias sectoriales (policía, urbanística, igualdad y bienestar social) que deben intervenir para abordar el problema en su conjunto.



Por último, y todavía en relación con los expedientes de fraude eléctrico, debemos apuntar la situación de parálisis administrativa que nos ha denunciado una asociación de consumidores (queja 15/2023, queja 16/5885, queja 16/6700, queja 16/6703 y queja 16/6935), y que también esta Institución ha detectado a raíz de la tramitación de algunas quejas.

El problema es que la acumulación de este tipo de reclamaciones en las Administraciones competentes está produciendo un retraso en su resolución y, lo que es más grave, está propiciando que se produzcan **cortes en el suministro eléctrico por impago de las facturas reclamadas derivadas del expediente de anomalía**. De este modo se está colocando a los consumidores en situación de tener que pagar las facturas reclamadas para evitar el temido corte, incluso teniendo que recurrir a préstamos cuando la comercializadora no accede al fraccionamiento.

Con respecto a la necesaria atención de situaciones de pobreza energética debemos señalar que, como en años anteriores, también hemos tramitado quejas en las que se solicita ayuda para poder atender los **pagos de facturas** y evitar el corte de luz o, en su caso, reponer el suministro (queja 15/1524, **queja 15/5539, queja 16/0946**, queja 16/2436).

Aunque normalmente veníamos derivando estas peticiones a Endesa en virtud del convenio de colaboración suscrito con esta empresa, por razones prácticas estamos optando últimamente por remitir también el asunto a los Servicios Sociales comunitarios a quienes corresponde el otorgamiento de las ayudas económicas que pueden evitar el temido corte.

En este sentido, como ya hemos explicado en el apartado introductorio, hemos tramitado de oficio la **queja 16/6755** en la que esta Institución ha dirigido una Resolución de posicionamiento a los Ayuntamientos andaluces instándoles a adherirse al convenio marco vigente entre la FAMP y Endesa e Iberdrola por el que se aprueba el protocolo de actuación para atender situaciones de pobreza energética.

Otra actuación que hemos desarrollado en relación con la adecuación de las tarifas eléctricas a las circunstancias sociales de los abonados ha sido solicitar a Endesa que aplicase el bono social eléctrico a los trabajadores eventuales agrarios mediante la acreditación de su situación de desempleo a través del SAE.

La **Resolución** vino motivada por la presentación de la queja 15/2782, a través de la cual pudimos saber que la Tesorería General de la Seguridad Social no considera en situación de desempleo a los trabajadores eventuales agrarios por estar cotizando en el Sistema Agrario aunque no estén en activo.

Nuestra propuesta no obtuvo una acogida favorable por parte de la compañía suministradora, insistiendo la misma en que, al pertenecer el cliente al sector agrario, aunque esté en situación de desempleo figura como alta en el sistema y cotizando.

Disconformes con la negativa obtenida, nos dirigimos a la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio (Secretaría General de Innovación, Industria y Energía) para conocer las medidas que podrían adoptar desde el ámbito de sus responsabilidades en materia de empleo con objeto de hacer posible la aplicación del bono social eléctrico a las personas desempleadas adscritas al Sistema Agrario andaluz.

Lamentablemente, las respuestas recibidas, tanto de la citada Secretaría General, como de la Secretaría General de Empleo, adscritas ambas a la misma Consejería, han sido decepcionantes al limitarse dichos organismos a concluir que no es competencia del Servicio Andaluz de Empleo, sino de la administración estatal, el adoptar las iniciativas para que se considere como desempleados a efectos del bono social eléctrico a los trabajadores eventuales adscritos al Sistema Agrario.

Disconformes con la respuesta recibida, hemos considerado oportuno dirigir **Recomendación** a la citada Consejería solicitando que promueva las iniciativas necesarias para que los trabajadores adscritos al Sistema Agrario cuando no están laboralmente activos puedan beneficiarse del bono social eléctrico al igual que las personas desempleadas.

Asimismo hemos puesto la situación en conocimiento de la Defensora del Pueblo por si considerara conveniente iniciar actuaciones dado que la solución pudiera estar en manos de la Administración del Estado.



Para cerrar este apartado dedicado a la energía eléctrica nos parece de interés reseñar como actuación relevante la [queja 16/1889](#) en la que una ciudadana denunciaba la utilización de teléfonos 902 por parte de Endesa para ofrecer información sobre la sustitución de contadores de telegestión.

Habiéndonos interesado por este asunto tanto ante la distribuidora como ante la Administración competente (Secretaría General de Innovación, Industria y Energía) se iniciaron las actuaciones oportunas para ofrecer a los consumidores una línea gratuita para comunicaciones sobre los cambios de contador.

1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua

Con respecto al suministro de agua podemos destacar que, tras la presentación del Informe Especial **“Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos”** en diciembre de 2015, hemos dado difusión de nuestras propuestas en torno a una mejor protección jurídica del consumidor y la garantía de suministro a personas y familias vulnerables.

Como actividad de difusión organizamos unas **Jornadas** el 11 de mayo de 2016 en el rectorado de la Universidad de Málaga, que contaron con la participación de expertos, empresas suministradoras, asociaciones de consumidores y del tercer sector de acción social y representantes de las Administraciones públicas.



La propia titular de la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático, órgano directivo que tiene asignadas las competencias en materia de aguas, puso de manifiesto el interés de la Consejería por abordar la reforma del Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía. Esta voluntad conocemos que se ha traducido ya en un decidido impulso a los grupos de trabajo que hayan de abordar los distintos contenidos del proyecto normativo y que, confiamos, incluirá muchas de las propuestas de esta Institución en relación con la protección del derecho humano al agua y las garantías de defensa de las personas consumidoras. Esperamos que por fin pueda ver la luz este **Reglamento** que está llamado a abordar la regulación del ciclo integral del agua en Andalucía, superando las limitaciones y carencias de la actual normativa.

Algunas de las propuestas que incluíamos en el Informe Especial se han podido concretar por medio de Resoluciones formuladas a las Administraciones competentes en la tramitación de distintas quejas individuales.

Así, en relación a las averías en instalaciones interiores hemos dirigido Sugerencia para la adopción de una tarifa que no penalice el consumo involuntario de agua, obteniendo respuesta favorable del Ayuntamiento de Fuengirola ([queja 14/0870](#)), del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda ([queja 14/1251](#)), del Ayuntamiento de Sevilla ([queja 14/2508](#)) y del Consorcio de Aguas de la Vega-Sierra Elvira ([queja 14/5750](#)). Con respecto a la misma Sugerencia, dirigida en la [queja 14/4962](#) al Ayuntamiento de Estepona, aún nos encontramos a la espera de respuesta.

El coste tarifario de los consumos derivados de **averías y fugas** siguen siendo causa de un número significativo de quejas y son varias las que se han admitido a trámite durante el pasado año (queja 16/0080 con el Servicio Municipal de Aguas de Almería, queja 16/5579 con Emalgesa y queja 16/6492 con el Servicio Mancomunado del Bajo Andarax).

Por otra parte, hemos solicitado a la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático que promueva una modificación normativa que evite la penalización excesiva en la liquidación del canon autonómico de depuración ante supuestos de avería o fuga ([queja 16/1647](#)).