



1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.1 Servicios de interés general

1.11.2.1.1 Energía

...

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.

...

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](#)).

Esta petición ha sido rechazada por el citado organismo alegando los principios de legalidad tributaria y prohibición de interpretación analógica. A su juicio la solución pasaría porque la entidad suministradora corrigiese el consumo excesivo de agua registrado tras la fuga mediante la emisión de nuevas facturas. En este supuesto la entidad suministradora debería solicitar la rectificación de las autoliquidaciones semestrales correspondientes al periodo afectado y de las declaraciones anuales, procediendo entonces la devolución del canon indebido ingresado. La empresa suministradora sería la que asumiera las pérdidas, aplicándose la tarifa específica de 0,25 €/m³ prevista legalmente para pérdidas en redes de abastecimiento.

Consideramos que esta respuesta deja fuera de amparo los supuestos en que las entidades suministradoras no cuentan con una tarifa de averías o cuando, aún disponiendo de la misma, ésta no consista en la reducción de metros cúbicos a facturar sino la aplicación de una tarifa plana en lugar de los bloques progresivos que penalizan el consumo voluntario.

Por otra parte, no nos parece aceptable la propuesta de que sean las entidades suministradoras las que asuman las pérdidas mediante abono de la tarifa correspondiente a pérdidas en redes. Estimamos que esta propuesta es injusta ya que las entidades suministradoras al aceptar que no deben penalizar al abonado por el consumo de agua que se produce a consecuencia de averías involuntarias, están asumiendo parte del coste que supone la entrega del agua en el punto de suministro.

Incluso consideramos que la actual regulación entra en contradicción con el espíritu de la propia Ley de Aguas de Andalucía, en cuya Exposición de Motivos se indica que el canon de depuración tiene carácter progresivo en los usos domésticos, con objeto de desincentivar y penalizar los usos que no responden al principio de utilización racional y solidaria, fomentándose así el ahorro del agua.

De acuerdo con estas consideraciones hemos considerado oportuno elevar la Resolución formulada al titular de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para obtener su pronunciamiento definitivo.

También nos preocupan las pérdidas de agua que se producen en los casos de fuga en las instalaciones interiores, habiendo instado al Ayuntamiento de Úbeda para que adopte medidas para la adecuada protección de este recurso natural escaso ([queja 16/0084](#)).

Con respecto a los casos de fraude hemos tenido ocasión de señalar al Ayuntamiento de Torrox que considerábamos insuficientemente acreditada la prueba de la manipulación del equipo de medida por parte de la concesionaria del servicio de agua, por lo que solicitábamos la anulación de la correspondiente liquidación y nos encontramos a la espera de su respuesta ([queja 15/4467](#)).

En el caso de la [queja 16/0318](#) se nos suscitaban dudas en torno a la situación del contador de agua y sobre la posibilidad de que pudiéramos encontrarnos ante un supuesto de avería cuya liquidación sería diferente. En este sentido cuestionamos ante Emasesa y la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla -que había resuelto la reclamación- la validez del informe de inspección al faltar un requisito reglamentario como la firma de testigo.

Como resultado de esta actuación la citada Delegación Territorial nos informaba que, a partir de una reciente sentencia que considera la firma de testigo como requisito esencial del acta de inspección, se había emitido informe recomendando la estimación del recurso de alzada formulado por el promotor de queja y que se acordaría en consecuencia en la tramitación de este tipo de reclamaciones por el Servicio de Consumo.

En relación con el derecho humano al agua y la garantía de suministro hemos formulado Resolución a varias entidades suministradoras instándoles a reconocer dicho derecho en sus normas reguladoras, incluyendo la prohibición del corte de suministros a las personas en situación de pobreza hídrica.



En concreto se ha dirigido una Recomendación y varias Sugerencias a Emasesa en la [queja 16/3931](#), promovida por dos Grupos Municipales del Ayuntamiento de Sevilla, siendo aceptadas las mismas por la entidad suministradora.

Entre otras cuestiones se ha solicitado la debida difusión de las ayudas que existen para pago de facturas y que se establezcan los adecuados mecanismos de coordinación con los Servicios Sociales comunitarios. Igualmente se ha sugerido la incorporación normativa del derecho a un suministro mínimo vital y a las ayudas para personas en situación de precariedad económica con objeto de evitar los cortes, así como de bonificaciones en favor de colectivos que se encuentren en situaciones de desfavorecimiento social y acrediten una situación de precariedad económica. También se sugirió la regulación de un suministro, de carácter excepcional y provisional, para aquellas personas que no pueden acreditar el derecho de disponibilidad de la vivienda pero se encuentran en circunstancias personales o sociales que los Servicios Sociales comunitarios estiman justificadas.

En la [queja 15/1580](#) y en la [queja 16/0185](#) tuvimos ocasión de conocer los **cortes de agua efectuados en vivienda habitual de familias que podrían considerarse en situación de exclusión social** por parte de la empresa concesionaria del servicio en Úbeda. En ambos casos se habría producido una deuda acumulada muy elevada, correspondiente a recibos de agua impagados desde hacía varios años.

Con la información recopilada formulamos varias Recomendaciones al Ayuntamiento de Úbeda para que adoptase las medidas necesarias a fin de evitar los cortes de suministro de agua en vivienda por razones de falta de recursos económicos familiares o, en su caso, permitir la inmediata reconexión.

También se formularon Sugerencias para la inclusión de bonificaciones en la tarifa de agua para aquellos colectivos sociales en situación de desfavorecimiento, así como para el reconocimiento del derecho a un suministro mínimo gratuito. Añadíamos una petición para que se incorpore una modulación de las tarifas en función del número de personas que hacen uso del suministro.

La respuesta del Ayuntamiento consistió en el informe de Servicios Sociales y de la empresa concesionaria del servicio de aguas. El primero daba cuenta de las actuaciones seguidas tras recibir la Resolución de esta Institución y de las ayudas otorgadas a las personas promotoras de ambas quejas, para concluir finalmente que hay una cooperación entre la empresa suministradora y el personal de servicios sociales con objeto de garantizar la aplicación de las tarifas más ventajosas a personas y familias beneficiarias de las ayudas de emergencia social. Por su parte, la empresa concesionaria rechaza expresamente las tres Sugerencias y manifiesta respecto a dos Recomendaciones que ya se vienen realizando.

Considerando que es el Ayuntamiento quien debe contestar expresamente a la Resolución que le ha sido dirigida, es por lo que le hemos instado para expresar formalmente su criterio, encontrándonos a la espera de respuesta.

En la [queja 15/3300](#) formulábamos Resolución al Ayuntamiento de Granada a fin de advertir situaciones de vulnerabilidad e impedir los cortes de suministro de agua a través de la oportuna coordinación con los Servicios Sociales, así como para la aplicación de posibles bonificaciones ante circunstancias de vulnerabilidad social. Tanto el Ayuntamiento como EMASAGRA aceptaron las mismas pues nos contestaron informando de las medidas que ya se estaban llevando a cabo -como las tareas de difusión de los mecanismos de acción social ante Servicios Sociales y entidades sociales que trabajan con las personas que necesitan hacer uso de los mismos- y de las bonificaciones acordadas para caso de que se llegara al corte.

En otros dos casos particulares hemos tenido ocasión de solicitar a la entidad suministradora una interpretación flexible de las normas que rigen la contratación del suministro de agua para hacer efectivo el derecho humano al agua de familias en situación de necesidad.

En la [queja 16/2055](#) formulábamos Resolución a la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva (MAS) para atender la situación de falta de suministro de agua de una persona con escasos recursos económicos, que no podía contratarlo por encontrarse en conflicto de herencia la titularidad de la vivienda. GIAHSA finalmente nos confirmó que la vivienda disfrutaba de contrato tras sortear las dificultades existentes desde el punto de vista administrativo.



Y en la [queja 16/6469](#) formulamos Sugerencia al Consorcio de Aguas del Huesna para que regulase la posibilidad de otorgar, con carácter excepcional y provisional, un suministro a aquellas personas que, aunque no puedan acreditar su derecho de disponibilidad sobre la vivienda, sí acrediten la posesión efectiva de la misma (mediante el oportuno certificado de empadronamiento) y que se encuentren en circunstancias sociales desfavorecidas (mediante una certificación de los Servicios Sociales comunitarios). La petición vino motivada ante la situación que nos exponía una ciudadana, madre de una niña de cuatro años y a punto de dar a luz a su segunda hija, que había ocupado la vivienda de un banco por contar con escasos recursos económicos, motivo por el que era usuaria de los Servicios Sociales comunitarios.

En otras ocasiones la tramitación de quejas ha obtenido una respuesta favorable de las entidades interpeladas para ofrecer soluciones puntuales a las personas que acudían a esta Institución exponiendo sus dificultades de pago de facturas

En la [queja 16/3175](#) acudía a esta Institución una ciudadana por una deuda liquidación por fraude que le reclamaba Emasesa. Alegaba que residía en la vivienda en régimen de alquiler y que en la renta iba incluido el pago del agua. Temía además que se efectuara el corte de suministro dado que carecía de recursos para hacer frente a la deuda. Finalmente se acordaban facilidades de pago mediante la intervención de los Servicios Sociales comunitarios.

En la [queja 15/3518](#) acudía a esta Institución un ciudadano sin agua tanto en su vivienda como en un local de negocio por impago de recibos. La deuda acumulada era elevada y no se podía atender su solicitud de fraccionamiento en aplicación de las normas de gestión recaudatoria del Servicio de Gestión Tributaria de Huelva. Finalmente pudimos conocer que se le había tramitado bono social de GIAHSA para pensionistas con bajas rentas y elaborado informe de Servicios Sociales para fraccionamiento de deuda, aunque al interesado no se le asignó ayuda de suministros mínimos en atención a sus ingresos.

En la [queja 15/4014](#) el interesado, con dos hijos a su cargo, nos trasladaba que no podía hacer frente a los recibos de agua ya que los ingresos familiares se limitaban a una PNC por importe de 350 euros. La facturación era elevada porque incluía el importe correspondiente a una deuda por fraude fraccionada, más la facturación ordinaria del contrato de suministro. Interesados ante Emasesa y el Ayuntamiento de Camas, recibimos informe indicando que se había gestionado con Emasesa una ayuda en concepto de suministros mínimos vitales y que la deuda exigida en concepto de fraude estaba siendo abonada con ayuda de Cáritas

Sin embargo no siempre obtenemos los resultados deseados para dar satisfacción a las necesidades expuestas por las personas que acuden a esta Institución. A pesar de ello sí hemos observado una **implicación cada vez mayor de las propias entidades suministradoras** en la búsqueda de soluciones y en la coordinación con los servicios municipales. Por contra, en ocasiones la entidad suministradora se limita a aplicar estrictamente la norma reglamentaria que le habilita para el corte de suministro por impago de recibos. En algunos casos el problema tiene un trasfondo relacionado con el perfil de usuario de los Servicios Sociales.

Como ejemplo podemos señalar la queja 15/4429, en la que nos interesábamos por la situación de una persona con discapacidad que se encontraba sin suministro de agua en su vivienda. Al parecer el corte podría estar relacionado con una deuda que no habría abonado por no tener medios económicos suficientes, pues, según exponía, su pensión apenas le alcanzaba para llegar a fin de mes por todos los gastos que llevaba asociados su enfermedad.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Gádor y el Servicio Mancomunado del Bajo Andarax, éste último se limitó a justificar el corte dentro del procedimiento de suspensión por impago de recibos previsto reglamentariamente. Habiendo insistido ante el Ayuntamiento en la necesidad de dar respuesta a la situación expuesta, tras meses de espera del informe municipal, finalmente nos indican las actuaciones desarrolladas por los Servicios Sociales comunitarios con el interesado y la falta de demanda por su parte con respecto a su situación pese a haber sido requerido expresamente.

Por último en este apartado relativo al suministro de agua podemos indicar que existe un bloque de quejas que traducen conflictos colectivos sobre la prestación del servicio.



Así en la [queja 16/3772](#), en la que una asociación de vecinos denunciaba el estado de la red de abastecimiento de agua en El Rubio -que podría causar incidencias en la salud- y las escasas inversiones realizadas por ARECIAR.

En la queja 16/4011 vecinos de Castaño del Robledo nos trasladaban la importante subida sufrida en el recibo de agua y sus reclamaciones por las reiteradas averías en las redes e instalaciones públicas.

En la [queja 16/4652](#) una plataforma ciudadana de Barbate denunciaba que los contratos de suministro domiciliario no se ajustarían a la normativa vigente, por lo que no se estaría garantizando la presión mínima necesaria para el uso doméstico.

En la queja 16/5500 un ciudadano denunciaba la calidad del agua en Fuenteheridos, aunque por la respuesta ofrecida por GIAHSA pudimos conocer que cumplía los parámetros legales para consumo humano y que los problemas denunciados tendrían su origen en la alta dureza del agua.

1.11.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo

...

En algunos casos hemos creído conveniente instar en una posible actuación sancionadora de la Administración como medida de protección.

Así ocurrió en los expedientes tramitados conjuntamente de la queja 15/0704 y queja 15/0705, donde se nos denunciaba la falta de información de las Administraciones implicadas en relación con la hoja de reclamaciones presentada frente a una discoteca por no permitir la entrada con zapatillas deportivas. La OMIC no admitió la presentación del ejemplar de la hoja de reclamaciones y el Servicio de Consumo derivó el expediente al Servicio de Juegos y Espectáculos Públicos y, éste, a su vez, al Ayuntamiento de Algeciras pero desconocían si se había tramitado expediente.

El Ayuntamiento justificó que no se tramitara la reclamación al no tener residencia en la localidad los reclamantes, pero no parecía tener conocimiento del expediente derivado por la Delegación del Gobierno para posible ejercicio de la potestad sancionadora en relación con el derecho de admisión. Hasta la fecha no hemos podido clarificar la situación por la falta de la información complementaria municipal.

En la queja 15/5164 una consumidora denunciaba una posible publicidad engañosa en las cabinas telefónicas de Écija pues no funcionaban los servicios de asistencia que publicitaban.

El Ayuntamiento justificó que, dado que la interesada no estaba censada en la localidad, se le informó que la Oficina de Información al Consumidor competente para gestionar su reclamación así como para llevar a efecto cualquier actuación sería la correspondiente a la localidad donde estuviese empadronada y, en su defecto, la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de consumo.

Ante estos hechos formulamos [Resolución](#) tanto para que se ofreciera información clara sobre las personas que podían ser atendidas por la OMIC al estar empadronadas en Écija, como para insistir en el necesario despliegue de la intervención administrativa de control e inspección ante la denuncia de cualquier persona.

El Ayuntamiento aceptaba dichas Recomendaciones formuladas en la [queja 15/5164](#) modificando la información disponible en la web de la OMIC con respecto a los destinatarios del servicio de consumo municipal ordenando que, ante cualquier denuncia que pudiera constituir infracción administrativa en materia de consumo, que sea presentada por los consumidores sin reunir los requisitos de vecindad administrativa, sean remitidas a las distintas Administraciones y Organismos Públicos competentes en materia inspectora y sancionadora.

El problema de las actuaciones sancionadoras, como hemos señalado anteriormente, es que no satisfacen plenamente la reclamación que formula la persona consumidora.

Ejemplo de ello pudimos observarlo en la queja 16/0351, que denunciaba la falta de devolución del importe de una fiesta de fin de año que no se celebró.



Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla y a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales -ante cuyo Servicio de Consumo se planteó reclamación- pudimos conocer que la OMIC había aglutinado las reclamaciones para liderar una posible mediación de la que se obtuviera la devolución de las entradas. Este resultado no fue posible por la negativa del empresario con la lógica frustración de los denunciantes a los que únicamente quedaba abierta la vía judicial, sin perjuicio de la satisfacción moral que pudiese reportarles la sanción impuesta por el Ayuntamiento al promotor de la fiesta por infracción a la Ley de Espectáculos Públicos de Andalucía.

Parecida era la situación de la queja 16/2434, motivada por la falta de devolución del importe de la entrada para el **concierto de AC/DC** tras la sustitución del cantante del grupo. Hubo un grupo inicial de quejas que no llegaron a tramitarse porque la promotora del evento accedió a reintegrar el importe de las entradas, pero, posteriormente, estableció un plazo limitado para atender devoluciones y dejó sin respuesta las solicitudes recibidas varios días antes del concierto, pese a que la Ley de Espectáculos Públicos de Andalucía tiene establecido que el derecho a la devolución de entradas cuando se suspenda el espectáculo o se modifique en sus aspectos esenciales no finaliza hasta cuatro días después del día fijado para su celebración.

Aún nos encontramos a la espera de respuesta del Ayuntamiento de Sevilla a la petición de informe cursada, pero mucho nos tememos que el resultado pueda ser el mismo que en el caso anterior.

...

Con ocasión de la **queja 16/2195** precisamente formulábamos Resolución al Ayuntamiento de Córdoba para que promoviera la participación de las asociaciones de personas consumidoras en la comisión de trabajo creada para la elaboración de las tarifas de EMACSA.

La Asociación que se dirigía a esta Institución denunciaba la exclusión de las asociaciones de consumidores y usuarios en la composición de dicha mesa de trabajo y la respuesta municipal se limitó a justificar el cumplimiento de la normativa exigida para la aprobación de las tarifas de agua así como dar cauce a la participación a través de los grupos políticos y sindicatos.

Entre los argumentos que empleábamos en la Resolución hacíamos referencia al modelo de gobierno abierto que entendemos debe inspirar la toma de decisiones en el ámbito administrativo.

La **participación ciudadana** se configura además como un pilar esencial en los procesos de discusión y determinación de las políticas del agua.

Ya en el Informe Especial **“Los servicios domiciliarios de agua en Andalucía”** (2005) hacíamos referencia a que el carácter esencial del agua y la dimensión colectiva que tiene cualquier proceso de decisión sobre este elemento provoca la necesidad de contar con criterios nacidos desde las aportaciones más enriquecedoras de toda la sociedad afectada. Señalábamos que resultaba necesario mejorar la definición del papel de las asociaciones de consumidores, usuarios y colectivos vecinales o de vocación medioambiental en los procesos de discusión sobre estas políticas. En el más reciente Informe Especial **“Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos”** (2015), hemos incluido expresamente entre las Recomendaciones formuladas la propuesta de que se mejoren los mecanismos y cauces de participación ciudadana en la regulación, organización y gestión de los servicios agua.

Asimismo recordábamos que la participación se configura como instrumento no sólo de control de la actuación administrativa sino también como elemento necesario en la fase de toma de decisiones por lo que, una vez se adopta la decisión de dar cabida a la participación en el proceso previo a la presentación de unas tarifas, parece que carece de sentido excluir a un sector que resulta directamente afectado.

A la fecha de cierre de este Informe no hemos tenido ocasión de contar con la respuesta del Ayuntamiento de Córdoba.

...