



15. Servicios de interés general y consumo

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

MATERIA PRINCIPAL

1.12 Servicios de interés general y consumo	3
1.12.1 Introducción	3
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	4
1.12.2.1. Servicios de interés general	
1.12.2.1.1. Energía	5
1.12.2.1.1.1 El nuevo bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable	8
1.12.2.1.2 Suministro domiciliario de agua	11
1.12.2.1.3 Telefonía e internet	15
1.12.2.1.4 Servicios financieros	16
1.12.2.1.4.1 La exclusión financiera	19
1.12.2.1.5 Transportes	19
1.12.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo	20
1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	23

ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.3. Dependencia y Servicios Sociales	24
1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.3.2.2 Personas con discapacidad	
1.3.2.2.2 Este tema en otras materias	
1.3.2.2.2.4 Servicios de interés general y consumo	24
1.7. Igualdad de género	26
1.7.1 Introducción	26
1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.7.2.4 Servicios de interés general y consumo	26
1.9. Movilidad y Accesibilidad	27
1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.9.2.1 Movilidad	
1.9.2.1.4 Servicios de Transporte Público	27
1.9.2.2 Accesibilidad	
1.9.2.2.4 Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública	28



1.15 Vivienda	29
1.15.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	
1.15.2.2 Desahucios de viviendas	
1.15.2.2.2 Desahucios de viviendas libres	29
3. Servicio de Atención Ciudadana	30
3.4 Análisis cualitativo de las quejas	
3.4.10 Consumo	30
REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL	
02. A Debate	32
- El papel del denunciante. La necesaria revisión del papel del denunciante en el ámbito de las relaciones de consumo	32
04. Atender las Quejas	34
- Bono social eléctrico. De las expectativas a las realidades	34
05. Mejorar las Normas	36
- iDental. Estafadores sin corazón. Desde la Institución, hemos solicitado información a las administraciones para ayudar a los pacientes afectados	36
- Carta transporte colectivo. Impulsamos la redacción de la carta de derechos de las personas usuarias de transportes colectivos de viajeros	38



MATERIA PRINCIPAL

1.12 Servicios de interés general y consumo

1.12.1 Introducción

Ya hemos explicado en diferentes ocasiones que esta Institución ha estimado oportuno atender la demanda ciudadana en forma de quejas que, pese a referirse a empresas privadas, están relacionadas con la **prestación de servicios económicos de interés general**. El motivo no es otro que el lugar destacado que ocupan en la vida diaria de cualquier persona los servicios que ofrecen **suministros básicos como la luz, el agua o el gas**; los que proveen **servicios de telecomunicaciones**; los **servicios de transporte** o los **servicios financieros**.

De este modo venimos tramitando quejas ante las empresas prestadoras de dichos servicios a fin de encontrar fórmulas de conciliación o acuerdo que posibiliten una resolución positiva y rápida del conflicto planteado.

Con independencia de lo anterior también hemos creído oportuno valorar el modelo de protección a las personas consumidoras en el ámbito de los servicios de interés general, reiterando la necesidad de mejora en aspectos como la incorporación de mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos de decisión vinculante; el reforzamiento de la respuesta sancionadora en casos de incumplimiento de las empresas; o la reparación e indemnización del daño causado por tal incumplimiento.

Lamentablemente **poco hemos avanzado en el último año por lo que hace a la posibilidad de una resolución vinculante de conflictos de consumo**, especialmente si afectan a servicios de interés general.

Así, en el ámbito de los servicios financieros la Disposición adicional primera de la **Ley 7/2017, de 2 de noviembre**, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la **Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013**, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, dejaba al desarrollo de una futura norma el sistema institucional de protección del cliente financiero que, si bien establecía como obligatorio para las entidades financieras el sometimiento a estos mecanismos, no concretaba si las resoluciones dictadas por la entidad de resolución alternativa de litigios sería vinculante. Pese al mandato al Gobierno de presentar un proyecto de ley al Congreso en el plazo de ocho meses, hasta la fecha aún no se habría desarrollado esta normativa.

Sí se pronunciaba la Ley 7/2017 (Disposición adicional segunda) por el carácter vinculante del procedimiento de resolución alternativa de litigios en materia de transporte aéreo, si bien tampoco se habría aprobado aún la Orden ministerial por la que se tendría que ordenar dicho procedimiento.

En materia de seguros se producía la declaración de inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del apartado e), del artículo 76 de la **Ley de Contrato de Seguro**, en virtud de la **Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 1/2018, de 11 de enero**. Dicho precepto establecía el derecho del asegurado a someter a arbitraje cualquier diferencia con el asegurador sobre el contrato de seguro (en concreto, de defensa jurídica). Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha entendido que esta medida vulnera el derecho a la tutela judicial de la aseguradora, al resultarle impuesta esta vía de resolución de conflicto cuando así lo solicitara el asegurado, cerrando así las puertas a la revisión judicial del asunto.

La sentencia, a juicio de esta Institución, contiene unos interesantes votos particulares en defensa del mantenimiento de la medida. Especialmente nos resulta de interés la referencia a la ausencia de inconstitucionalidad en la limitación del derecho a la tutela judicial efectiva por la aseguradora al considerar que nos encontramos en presencia de una de esas posibles excepciones a la restricción de la libertad individual en pro de la salvaguarda de los intereses generales *“dado que «la autonomía de la voluntad como máxima expresión de la libertad del individual es un principio del derecho que preside la vida jurídica, pero no hay inconveniente para que, en ocasiones, pueda presentar excepciones, siempre que la limitación de la libertad individual que supongan se encuentre justificada. La justificación puede hallarse en el daño que el puro juego de las voluntades particulares y las situaciones que de él deriven, puede irrogar a los intereses generales»”*.



Las reflexiones incluidas en este voto particular nos parecen muy acertadas y coincidimos con su valoración acerca de la necesidad de equilibrar la posición de las partes en los contratos suscritos en el ámbito del consumo a través de medidas legislativas y administrativas en favor de las personas consumidoras.

Frente a los retrocesos mencionados, merece destacar que observamos un **avance en el ámbito de la mediación como mecanismo de solución de conflictos** intersubjetivos. En este sentido, existe ya un Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación que opta por imponer a las partes un intento de mediación previa a la interposición de determinadas demandas o bien cuando el tribunal en el seno de un proceso lo considere conveniente.

Resulta de especial interés que el proyecto normativo prevea imponer la mediación para el ejercicio de la acción para exigir el pago de deudas garantizadas por hipoteca constituida sobre un bien inmueble que constituya la vivienda habitual del deudor o de su familia, sin que pueda despacharse la ejecución en caso de no acreditarse el intento de mediación (propuesta de modificación de los artículos 681 y 686 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil).

Pese a todo, la efectiva implantación de estas medidas queda postergada a los tres años de la aprobación de la norma.

Tampoco hemos avanzado mucho en materia sancionadora, cuando se producen incumplimientos de la normativa de protección de las personas consumidoras por parte de las empresas prestadoras de servicios. Incluso podríamos hablar de retroceso cuando la **Ley Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas**, ha restringido más si cabe el papel del denunciante.

Sobre este asunto hacemos mención en el apartado dedicado a la Administración de consumo, a la que precisamente dirigíamos Resolución en tal sentido.

Por último, en este apartado introductorio nos parece oportuno destacar algunos **avances en la garantía de suministros básicos tanto de luz como de agua.**

Aunque en los apartados correspondientes que desarrollamos a continuación damos cuenta detallada de las quejas recibidas en esta materia y nuestra valoración de la situación, podemos dejar apuntado que se ha hecho un esfuerzo para regular una serie de medidas que pretenden adecuar el pago de recibos a la capacidad económica de personas y familias, así como evitar los cortes de suministros por incapacidad de pago.

A esta finalidad responden el bono social eléctrico -que a continuación detallamos- y la apuesta por una Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza Energética. Muy oportuna nos parece su contenido y finalidad ya que partiendo de un diagnóstico de la situación de la pobreza energética, debe realizar un análisis de la eficacia y eficiencia de los instrumentos que actualmente existen para atenderla, establecer objetivos para su reducción y determinar los ejes de actuación para ello, incluida la reforma, en su caso, de dichos instrumentos (art. 1 del **Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores**).

En nuestro ámbito territorial debemos elogiar la incorporación del derecho humano al agua en la Ley de Aguas de Andalucía, reconocimiento al que luego haremos mención.

1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Comenzaremos con el relato de las actuaciones concretas 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.



1.12.2.1. Servicios de interés general

1.12.2.1.1. Energía

Las quejas relativas a la energía eléctrica normalmente se refieren a **disconformidad con la facturación** (quejas 17/6165, 18/0211, 18/0289, **queja 18/1015**, 18/2150, 18/2479, 18/5069, 18/6249, 18/6584, 18/7420, 18/7443) o **falta de recepción** de la misma (**queja 18/0311**, 18/0583, 18/0891, **queja 18/2833**, 18/5416, 18/7211). En el primer bloque son varias las quejas relacionadas con el cobro de los derechos de contratación a favor de la distribuidora, fundamentalmente por falta de información previa al respecto con ocasión de un cambio de un aumento de potencia, o por penalizaciones de baja anticipada.

Este año pasado fue significativo el aumento de las quejas por **incidencias en el alta de suministro eléctrico** (18/0657, 18/0855, 18/1007, 18/1781, 18/2017, **queja 18/2634**, 18/2834, 18/2847, 18/3076, 18/4281, **queja 18/4702**, **queja 18/4953**, 18/5056, 18/5067, 18/6281, 18/6984, 18/7535). En muchas de estas quejas, además de las molestias e incluso perjuicios que ocasionalmente puedan causar las dilaciones en el alta de luz, **se denuncia la falta de información y las dificultades de comunicación con la distribuidora**.

En la tramitación de estas quejas nos dirigimos a Endesa, como distribuidora, para recabar información sobre las causas del retraso. Esta gestión suele obtener un buen resultado al obtener el alta de suministro. No obstante, en caso de que hayan transcurrido los plazos para el alta, insistimos a las personas afectadas en la conveniencia de dirigir la misma reclamación ante la Junta de Andalucía (Servicio de Industria, Energía y Minas de la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo en su provincia), a quien corresponde resolver las discrepancias entre el distribuidor y el consumidor, o, en su caso el comercializador, sobre el cumplimiento de la calidad individual.

A propósito de la dificultad de contacto con Endesa Distribución nos parece de interés mencionar la información recabada tras nuestras actuaciones de seguimiento de la **queja 16/1889**, relativa al uso de un número 902 para atención telefónica.

En la tramitación de dicha queja la Dirección General de Industria, Energía y Minas promovió una consulta al Ministerio de Industria, Energía y Turismo para aclarar la posible contradicción existente en la normativa eléctrica relacionada con las obligaciones de las empresas distribuidoras sobre atención telefónica a la clientela. En el caso concreto de la sustitución de contadores de telegestión, Endesa acordó activar una línea gratuita para atención a los consumidores.

Tras recibir la queja 18/1040 por la utilización de un número 902 para atender consultas relacionadas con el funcionamiento de los contadores de telegestión, preguntamos a la Dirección General de Industria, Energía y Minas por el resultado de la consulta. El organismo estatal no apreció contradicción, señalando que el servicio de atención telefónica gratuito exigible a la distribuidora corresponde sólo a incidencias de seguridad en las instalaciones.

En cualquier caso Endesa informó de la creación de una nueva web para mejorar la atención a usuarios respecto a las actividades de distribución, la cual incluye nuevos servicios en el área privada de clientes registrados.

También se reiteran las quejas por **averías y cortes de luz**, así como de reclamación de los daños causados a consecuencia de los mismos (quejas 18/3754, 18/6582, 18/6671, 18/6717, 18/7123, 18/7385).

En la tramitación de estas quejas solemos informar a la parte promotora de que la distribuidora cuenta con un Sistema de Gestión de Incidencias que recoge de forma automatizada las incidencias que se producen en la red de distribución eléctrica, pudiendo obtener información acerca de las incidencias o interrupciones que pudieran haber afectado a cualquier punto de conexión a la red. Dicho Sistema puede ser consultado e inspeccionado por la Administración competente en materia de energía.

“Las quejas por averías y cortes de luz son las más frecuentes”



Asimismo, y particularmente cuando la distribuidora no se considera responsable de los daños ocurridos tras la incidencia, sugerimos la presentación de reclamación ante la correspondiente Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo, ya que podrá emitir una resolución administrativa sobre las causas de los daños. En estos supuestos, si se determinase la responsabilidad de la distribuidora, la indemnización de los daños ocurridos debe exigirse en vía judicial civil previo agotamiento de los cauces amistosos que el ordenamiento jurídico ofrece, incluyendo nuestra posible colaboración.

Siguen siendo numerosas las quejas por **disconformidad con el expediente de anomalía** tramitado por la distribuidora Endesa, pues en 2018 se dieron de alta un total de 57 quejas en esta materia. De ellas 28 quejas fueron por falta de resolución de la reclamación presentada por la persona afectada ante la Administración autonómica competente en materia de energía, algunas ya en fase de recurso de alzada ante la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio (quejas 18/0201, 18/1758 y 18/4429).

Algunas de estas quejas resultaron resueltas satisfactoriamente al comprobarse finalmente que no se trataba de una manipulación de la instalación eléctrica o que correspondía a otro inmueble (**queja 17/1835, queja 17/4865, queja 17/5195, queja 18/0013, queja 18/0268 y queja 18/3162**).

En algunos casos, la resolución administrativa obtenida tras la reclamación del consumidor consideraba acreditada la manipulación pero establecía la obligación de modificar la facturación girada en concepto de recuperación de energía por discrepancia con los criterios empleados.

Así, en la **queja 17/6286** entendía que la refacturación no podía exceder el plazo de un año establecido en la fórmula residual para cuando no pueden emplearse criterios objetivos de facturación. En la **queja 17/6734** resolvía ordenar a las empresas distribuidora y comercializadora la realización de un nuevo cálculo del período a refacturar, que no podía extenderse más allá de tres años, desde la fecha de normalización del suministro tras la inspección, al considerar que con anterioridad a dicho plazo las posibles deudas estarían prescritas.

Nos preocupan especialmente las situaciones en que hay menores o personas vulnerables que se quedan sin suministro eléctrico a causa del impago de las facturas derivadas del expediente de anomalía.

En relación con este asunto, precisamente en la tramitación de la queja 17/5108 se daba la circunstancia de que la compañía eléctrica exigía la deuda que se encontraba reclamada ante la Administración, dando por desestimada la misma debido a la demora en la resolución administrativa. La Delegación Territorial de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio indicaba que su competencia a la hora de resolver las discrepancias entre particulares y empresas de electricidad no les faculta para solicitar una suspensión del corte de suministro o del cobro de las cantidades pendientes de abonar, salvo en los supuestos en que se aprecie la necesidad de adoptar dicha medida cautelar para asegurar la eficacia de la resolución administrativa que se pueda dictar. No obstante, las empresas comercializadoras y distribuidoras sí atenderían de modo habitual los requerimientos realizados en tal sentido.

Al respecto esta Institución ya ha criticado que se utilice el 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, pues entendemos que el citado precepto habilita únicamente para el corte de suministro cuando se detecta la manipulación. Asimismo hemos señalado que si no se paralizan las gestiones de cobro de la deuda cuando se tramita reclamación ante la Administración y se suspende la posibilidad que asiste a las eléctricas de cortar el suministro por su impago mientras se resuelve el fondo del asunto, entendemos que se deja desprotegido al consumidor frente a la empresa.

Incluso **valoramos que el corte por impago de facturas de anomalía, y no en el momento en que esta se detecta, podría ser constitutiva de infracción administrativa** en virtud de artículo 64.31 de la **Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico** («La interrupción o suspensión del suministro sin que medien los requisitos legal o reglamentariamente establecidos o fuera de los supuestos previstos legal o reglamentariamente»).

Relacionado con el asunto de los fraudes debemos señalar la especial incidencia que tienen cuando están relacionados con el cultivo de droga. Las consecuencias de dichas situaciones perjudican a la población en su conjunto, ya que sufren los cortes de luz que se producen a causa de la excesiva potencia demandada por las **instalaciones ilegales**.



En concreto hemos tenido conocimiento de que estaría ocurriendo en el Cerro de San Cristóbal y otros barrios de Almería (queja 17/6572), en Berja (**queja 17/6709**) y en la barriada de Matagorda de El Ejido (queja 18/0413).

En muchas ocasiones se añaden circunstancias de viviendas irregulares (ocupaciones de vivienda de promoción pública) y/o con **instalaciones eléctricas irregulares** a causa de situaciones de pobreza energética. En estos casos concurren competencias sectoriales (policía, urbanística, igualdad y bienestar social) que entendemos deben ejercer las correspondientes Administraciones de forma coordinada para abordar el problema en su conjunto.

En el caso de los **cortes de luz en la zona norte de Granada**, que fue objeto de la **queja de oficio 15/0798**, hemos estimado oportuno mantener el seguimiento de la situación dado que la información que recibimos pone de manifiesto que los problemas continúan. Las gestiones de seguimiento desarrolladas durante 2017 nos permitieron conocer que las incidencias descendían durante los planes de choque, principalmente por la erradicación de **plantaciones de marihuana**, pero aumentaban una vez que se dejaba de intervenir. Además de las actuaciones con las fuerzas de orden público, Endesa habría adoptado diversas medidas para mejorar las instalaciones.

También se estaría trabajando de forma coordinada en la regularización de familias con **instalaciones eléctricas enganchadas**. En concreto, el Ayuntamiento de Granada nos informó acerca de las ayudas económicas para afrontar situaciones de pobreza energética, así como un Punto de Información al Consumidor en el Centro Cívico Norte para atender la demanda ciudadana por los daños ocasionados por los cortes de suministro.

Pese a esta información, noticias aparecidas en prensa el 11 de enero de 2018 se hacían eco de los persistentes cortes de suministro en La Paz, Cartuja o Almanjáyar, así como la extensión del problema a otros barrios (Haza Grande, Santa Adela y avenida de Dílar en Zaidín). Esta circunstancia motivó nuevos requerimientos por parte de esta Institución ante el Ayuntamiento, la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo en Granada, así como a Endesa.

Tras las últimas informaciones, **hemos concluido que el problema de los cortes de luz sigue siendo los enganches ilegales asociados a plantaciones de marihuana y que no se pueden constatar avances significativos en su solución, pese a las actuaciones desarrolladas tanto de orden público como de mejora de las instalaciones**. En todo caso valoramos que los distintos organismos competentes vienen realizando las actuaciones oportunas para mejorar la situación.

Por nuestra parte seguiremos pendientes de la situación en la zona, así como de otras idénticas en Andalucía, a fin de proponer medidas que pudieran dar satisfacción adecuada a las demandas de la ciudadanía.

Finalmente debemos indicar que se siguen recibiendo quejas por cortes de suministro en localidades andaluzas cuyas causas se achacarían al **mal estado de las instalaciones**. Así ocurría en Adra (queja 18/0332), los Montes Orientales de Granada (**queja 18/0687**), Albuñol (queja 18/0889), Cuevas del Campo (queja 18/3907) y Guadalcanal (queja 18/7388).

La tramitación de este tipo de quejas nos ha permitido conocer que la normativa eléctrica exige unos niveles de calidad del suministro referidos al número y duración de las interrupciones, no teniéndose en cuenta las de duración inferior o igual a tres minutos. En cuanto a los aspectos de calidad del producto (características de la electricidad) se remite a normas técnicas que están pendientes de desarrollo reglamentario por normativa estatal. Por este motivo acordamos trasladar al Defensor estatal la queja 18/0889 referida a los cortes en Albuñol, entendiendo que el asunto pudiera estar relacionado con la falta de una normativa estatal que desarrolle los índices de niveles de calidad del producto.

En Los Villares (**queja 17/4938**) la solución a los cortes podría producirse si en los planes de inversión de Endesa para el periodo 2019-2021 se incluyen las actuaciones propuestas por la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo en Jaén para paliar las demandas detectadas sobre inversiones en infraestructuras en la comarca de la Sierra Sur y más concretamente en los municipios de Castillo de Locubín, Los Villares y Valdepeñas de Jaén. En ocasiones



hemos valorado actuar de oficio tras tener conocimiento por noticias de prensa de los reiterados cortes de luz que estarían sufriendo en algunas localidades andaluzas. Así este año interveníamos para atender la demanda de la ciudadanía en Fuente Obejuna (**queja 18/7060**) y en Vegas del Genil (**queja 18/7415**).

1.12.2.1.1.1 El nuevo bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable

En relación con los suministros básicos señalábamos el **año pasado** que la aprobación de la normativa estatal que permite **la puesta en marcha del nuevo bono social eléctrico** suponía un paso adelante para atender la denominada “pobreza energética”, aunque echásemos en falta el reconocimiento expreso del derecho de las personas en situación de exclusión a recibir unos suministros mínimos vitales de forma gratuita.

Ya entonces trasladábamos al Parlamento andaluz la valoración que nos merecía la nueva regulación del bono social y las garantías frente a los cortes, contenidas en el **Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre**, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica.

Sin embargo, **la experiencia acumulada nos permite concluir que dicha normativa no se ha traducido en un procedimiento eficaz para asegurar la protección de la población vulnerable frente a situaciones de pobreza energética.**

Transcurrido un año de la entrada en vigor del Real Decreto 897/2017 debemos decir que, lamentablemente, **las expectativas generadas por la nueva normativa han quedado finalmente frustradas ante la realidad del limitado alcance que han tenido las medidas adoptadas en la práctica.** Particularmente significativo es el descenso habido en el número de familias amparadas por el anterior bono social eléctrico y las que han encontrado cobertura en el nuevo bono.

Según los **datos ofrecidos por el Ministerio para la transición ecológica**, a fecha 19 de diciembre de 2018, había 1.041.612 de bonos sociales activos. En el desglose de cifras se concreta que 544.570 bonos corresponden a consumidores en situación de vulnerabilidad, 494.372 a consumidores en situación de vulnerabilidad severa y 2.670 a personas en riesgo de exclusión social. Según informaciones de prensa que desglosan los datos para Andalucía, son 206.792 familias las que disfrutaban del bono social a dicha fecha. Esta cifra representaría alrededor del 40% de quienes tenían concedido el bono social con la anterior normativa.›

La cifra queda muy lejos de los 2,5 millones de hogares que la memoria del Real Decreto 897/2017 estimaba que harían uso del bono social. En cualquier caso, mejora mucho la de 170.000 hogares que contaban con bono social en el mes de abril de 2018.

“Ha habido muchas dificultades para solicitar el nuevo bono social eléctrico”

Antes de la aprobación del Real Decreto 897/2017 el número de hogares que contaban con bono social eléctrico era de 2,44 millones. De ellos se calculaba que un número importante (1,8 millones) perdería su bono social al estar asociado a la potencia contratada inferior a 3kW, pero se produciría un trasvase de cifras en favor del criterio de renta. Sin embargo, los datos a diciembre de 2018 siguen poniendo de manifiesto que habría muchos hogares que aún no disponen del bono social pese a que tendrían derecho a ello según las estimaciones previas a la regulación de 2017. En Andalucía las estimaciones señalan que en torno a 25.000 familias tienen su bono social en tramitación o todavía no lo han solicitado pero tienen derecho al mismo.

Diversas son las razones que pueden explicar esta realidad. En primer lugar, **la dificultad del procedimiento diseñado para la solicitud del bono social** que, como han puesto de manifiesto las numerosas quejas y consultas recibidas, requería de un gran esfuerzo para acopiar la prolija documentación exigida y para cumplimentar adecuadamente el documento de solicitud. A lo que debemos añadir las dilaciones en la tramitación, falta de claridad en la motivación de las causas de rechazo de solicitudes, etc.



Prueba de la relevancia que ha tenido este problema procedimental son las diferentes modificaciones reglamentarias aprobadas para mejorar el citado procedimiento (enero y abril de 2018) y la decisión de ampliar por dos veces el período transitorio establecido para que las personas que estuviesen disfrutando del anterior bono social pudiesen solicitar acogerse al nuevo. Asimismo, es revelador que la última reforma normativa haya incluido las dilaciones indebidas y las negativas injustificadas en relación con la tramitación de las solicitudes de bono social, como infracciones a la normativa del sector eléctrico.

En segundo lugar, otro aspecto que ha tenido gran incidencia en el limitado alcance del nuevo bono social es la exclusión de todos aquellos suministros que antes tenían derecho al bono social únicamente por tener contratada una potencia inferior a 3 kW. En este grupo se incluían muchos suministros que no merecían este beneficio al tratarse de segundas residencias, locales de negocio o dependencias sin uso.

La exclusión de este grupo numéricamente muy significativo no se ha visto compensado por la ampliación en el número de personas y colectivos potencialmente cubiertos por el nuevo bono social, lo que ha determinado una reforma de la regulación, adoptada en el mes de octubre de 2018, cuya finalidad ha sido favorecer la entrada en el régimen de protección del bono social a aquellos colectivos que habían quedado fuera pese a su situación de vulnerabilidad social o económica. Así se han ampliando los límites de renta para familias monoparentales, personas con discapacidad y dependientes de grado II o III. Además se ha elevado un 15% los límites máximos de energía que anualmente tienen derecho a descuento. Asimismo, se ha extendido a estos colectivos la protección frente a los cortes de suministro por impago, así como a todas las familias con menores de 16 años a cargo.

Nuestra preocupación e interés por el proceso de implantación del nuevo bono social eléctrico, nos ha llevado a iniciar, durante el año 2018, una actuación de oficio con objeto de solicitar a las Administraciones públicas la **adopción de medidas de información y asesoramiento que promoviesen la presentación de solicitudes de bono social eléctrico (queja de oficio 18/2248)**.

Nos preguntábamos si el escaso número de solicitudes de bono social formuladas respecto de las previstas podría estar motivado por la falta de información adecuada y comprensible. En este sentido formulábamos Resoluciones a la **Dirección General de Consumo**, a la **Dirección General de Industria, Energía y Minas**, a las ocho **Diputaciones Provinciales**, a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (**FAMP**) y a los **municipios** andaluces de mas de 20.000 habitantes.

En concreto solicitábamos que se habilitasen canales de atención a la ciudadanía a través de los Servicios de Consumo, las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC) y los demás puntos de información al consumidor, a través de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, los Servicios Sociales comunitarios u otras unidades administrativas que estimasen oportunas las entidades locales.

También trasladábamos una petición al Defensor del Pueblo estatal por si consideraba oportuno iniciar las correspondientes actuaciones, al estimar necesaria una campaña de difusión informativa generalizada a través del Ministerio competente en materia de energía.

Algunos ejemplos de las dificultades en la **tramitación de solicitudes de bono social** que hemos detectado que se repiten en las quejas recibidas se refieren al acceso a los datos de renta o el requerimiento de documentos que no parecen necesarios o que resultan de difícil acceso para determinadas personas.

La tramitación de las quejas recibidas ante las comercializadoras eléctricas permite en ocasiones la solución a las trabas sufridas, obteniendo el reconocimiento del derecho al bono social (**queja 18/0921**, **queja 18/2596**, **queja 18/5782**). En ocasiones nuestra intervención se limita a orientar a las personas respecto a la documentación que le está requiriendo la comercializadora eléctrica o la forma de cumplimentar la solicitud de bono social de acuerdo con sus circunstancias para permitir su obtención tras haberse denegado.

Las quejas por denegación del bono social a causa de la imposibilidad de acceso a los datos de renta han puesto de manifiesto que la aplicación telemática que consultan las comercializadoras de referencia no puede comprobar



el requisito de renta si el solicitante o cualquiera de los integrantes de la unidad no presentaron declaración de la renta por no estar obligados. Aunque la normativa de bono social establece que se partirá de los datos que consten en la Agencia Tributaria, en la práctica las personas afectadas se han visto obligadas a solicitar un certificado de datos fiscales y aportarlo a la comercializadora para poder obtener el bono social. Desconocemos los motivos por los que no es posible el cruce de estos datos, al igual que la aplicación lo hace cuando se presenta declaración de renta. En cualquier caso, también hemos observado una falta de información acerca de la forma de dar solución a estos casos. Incluso desde una OMIC se nos trasladó esta circunstancia (queja 18/3202).

Por su interés destacaremos la queja 18/6373, formulada por un ciudadano que estaba separado y cuyos hijos estaban empadronados con su ex-mujer, aunque convivían con él en régimen de visitas. Había solicitado la renovación del bono social al ostentar la condición de familia numerosa tras formar una nueva unidad familiar, pero se le denegó por no aportar el certificado de empadronamiento de todos los miembros de la unidad familiar en el mismo domicilio. Finalmente el problema se solucionó al reconocer la empresa comercializadora el derecho de esta unidad familiar al disfrute del bono social, sin que conociéramos las razones para este cambio de criterio.

Este asunto es objeto de numerosas reclamaciones por parte de las familias numerosas, ya que el único requisito contemplado en la normativa reguladora del bono social es la acreditación de la condición de familia numerosa del titular del contrato de suministro. Debería entonces bastar con la aportación del carné de familia numerosa en vigor, sin que tenga justificación legal alguna el requerimiento de documentación complementaria, ni menos aun la exigencia de requisitos adicionales como pueda ser el empadronamiento de todos los miembros de la unidad familiar en la vivienda cuyo suministro se pretende bonificar. **Esta Institución incluso considera innecesaria la petición al solicitante de aportación del carné de familia numerosa en vigor**, por cuanto obra en poder de la administración y debería requerirse su acreditación al órgano pertinente y no al consumidor.

También se planteó un problema similar en la queja 18/6382 en la que la denegación del bono social se produjo por no estar casados los padres, aunque sí inscritos en el registro de parejas de hecho. En estos casos, la normativa reguladora de las familias numerosas -Ley 40/2003- sólo reconoce a uno de los progenitores el derecho a figurar en el título de familia numerosa. Se daba la circunstancia de que quien figuraba en el título -la madre- no era titular del contrato de suministro sino el padre. **Nos parece inaceptable que en 2019 todavía no se haya producido una equiparación legal entre las familias casadas y las que conviven como pareja de hecho en cuanto a los derechos derivados de la condición de familia numerosa.**

Mayor trascendencia tienen las quejas que ponen de manifiesto que no se tiene en cuenta la situación económica familiar actual sino la referida al ejercicio fiscal vencido en el momento de presentar la solicitud de bono social (quejas 18/2893 y 18/2939). Esta Institución no puede por menos que manifestar su comprensión ante estas quejas, ya que **parece lógico que se conceda o deniegue el bono social atendiendo a la situación económica en la que se encuentre la unidad familiar en el momento de presentar la solicitud.**

Finalmente señalar que el año pasado también nos interesábamos por las medidas adoptadas para **evitar los cortes de luz a los consumidores** vulnerables en aplicación de la nueva regulación del bono social eléctrico (**queja de oficio 18/0894**).

A través de dicha actuación de oficio pudimos conocer que finalmente la Secretaría General de Servicios Sociales se erigió en el órgano de la Comunidad Autónoma encargado de recibir los listados de corte de suministro, por lo que estaba implementando un sistema de comunicación con las empresas eléctricas que permita una gestión ágil de la información suministrada y su traslado hacia los Servicios Sociales comunitarios. Por su parte la FAMP estaría trabajando con las empresas con las que suscribió convenios para **evitar cortes de suministro a personas en situación de vulnerabilidad** (Endesa e Iberdrola), con objeto de adaptarlas a la nueva regulación de protección del consumidor vulnerable. En cualquier caso, futuras actuaciones quedan a la espera de la aprobación de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética, ya que pretende analizar la eficacia y eficiencia de los instrumentos actuales.

A este respecto señalar que seguimos recibiendo quejas por dificultades económicas para asumir el coste de las facturas de luz y/o por riesgo de corte de suministro a causa de impagos. Tal fue el caso planteado en las quejas 18/0126, 18/1393,



18/2479, 18/3334, 18/4886, 18/5205, 18/7441 y 18/7442. En ocasiones la queja nos llega cuando aun no se ha producido el corte de suministro pero ya se ha recibido el aviso de **corte por impago**. En la mayoría de casos los promotores de las quejas exponen la negativa de la empresa a aceptar el fraccionamiento de la deuda y la falta de ayuda por parte de los servicios sociales para afrontar el pago de lo debido. Tal fue el caso de la queja 18/3334 y la queja 18/5205.

Más frecuentemente el corte puede producirse por el impago de las facturas correspondientes a **expedientes de fraude**. Se trata habitualmente de facturas por importes muy elevados que dan lugar al corte de suministro en caso de no ser atendidas en los plazos fijados. En estos casos quedan excluidos los mecanismos de ayuda para abono de la deuda correspondiente (quejas 17/5716, 18/2631, 18/6205). Sobre este particular valoramos que los Servicios Sociales comunitarios al menos deberían atender la posibilidad de ayuda para el pago de las facturas derivadas del alta de suministro y consumo posterior. Asimismo podrían reconducirse estas situaciones una vez regularizadas a través del bono social eléctrico.

1.12.2.1.2 Suministro domiciliario de agua

En el balance del ejercicio 2017 apuntábamos la **necesidad de adoptar medidas legales de protección con respecto al consumo de gas y agua, semejantes a las adoptadas para la electricidad, al tratarse de suministros igualmente esenciales**. En concreto, recordábamos 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.

Esta petición ha visto la luz a través de la **Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía**, cuya Disposición final cuarta modifica la **Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía** para incorporar «la garantía y protección del derecho humano al agua entendido como el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como al saneamiento».

En concreto se establece que «Las personas en situación de pobreza y riesgo de exclusión social que acrediten dicha condición ante la Administración responsable de la gestión de los servicios del ciclo integral podrán ser objeto de bonificación al suministro mínimo vital de agua y al saneamiento básico en los términos que reglamentariamente se determinen». Debemos aplaudir la tan esperada medida e instar a la Administración andaluza al pronto desarrollo reglamentario que resulta necesario para su efectividad, ya que será esta norma la que concrete las condiciones de prestación y acceso al derecho humano al agua, concebido como mínimo vital.

A este respecto, una de las normas llamadas a concretar el nuevo mandato legal es el **Reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano**, actualmente en elaboración, que sustituirá al actual Reglamento de suministro domiciliario de agua.

A propósito de este proyecto normativo de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio **hemos de destacar el esfuerzo desarrollado por favorecer la participación** de las partes implicadas en las decisiones que hayan de adoptarse, que se ha concretado en la organización de distintas jornadas y mesas de trabajo, cuyas conclusiones reflejan un alto nivel de consenso en determinadas materias esenciales (derecho humano al agua, recuperación de costes y transparencia y rendición de cuentas). Asimismo, nos satisface la incorporación de muchas de las propuestas realizadas por esta Institución en el Informe Especial al Parlamento de Andalucía **Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos**.

En relación con el reconocimiento del **derecho del derecho humano al agua como mínimo vital** debemos poner de manifiesto la reiteración de quejas por **cortes de suministro**, o riesgo del mismo, por imposibilidad de pago de recibos (quejas 18/0585, 18/0846, 18/1134, 18/2478, **queja 18/3336**, 18/3460, 18/3709). En el caso de la queja 18/0585 la falta de suministro afectaba al bloque completo (seis familias), ya que habían dejado de pagar el recibo del agua al no tener ingresos holgados. Finalmente no fue necesaria nuestra

“Prestación y acceso al derecho humano del agua”



intervención dado que llegaron a acuerdo con la empresa de aguas fijando el pago de unas cantidades en unos plazos que podían asumir.

En relación con las **situaciones de “pobreza hídrica” que afectan a personas o familias cuando residen en bloques con contador único** estimamos oportuno la adopción de medidas que permitan aplicar las bonificaciones, o incluso el otorgamiento del mínimo vital que tenga establecido la entidad suministradora, a las familias que se encuentren en situación vulnerable. A este respecto tenemos conocimiento de que algunas entidades suministradoras establecen mecanismos de actuación ante las comunidades de propietarios para que repercutan las bonificaciones que correspondan en la cuota comunitaria de las personas que se encuentren en la situación que da derecho a dichas bonificaciones.

Merecen ser mencionadas también las quejas remitidas por **personas con algún tipo de discapacidad** que planteaban la especial situación de vulnerabilidad en que quedan cuando se produce el corte de agua. Tal es el caso de la queja 18/5207 en la que una persona con una incapacidad absoluta y un grado II de dependencia denunciaba el corte del suministro de agua sin una notificación previa y fehaciente por parte de la empresa suministradora.

La misma circunstancia concurre en la queja 18/6306, siendo en este supuesto la persona afectada una señora con un grado de discapacidad del 66%. El **corte de suministro de agua** se produjo igualmente sin preaviso y dejó en una situación muy precaria y comprometida a la promotora de la queja.

La reiteración de este tipo de circunstancias nos lleva a plantearnos la conveniencia de **proponer la inclusión en el futuro Reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano de una norma que prohíba los cortes de suministro cuando afecten a personas en situación de especial vulnerabilidad** al modo que hace la normativa eléctrica o que permita, cuando menos, someterlos a unos plazos mas prolongados desde el aviso de corte que posibilite poner en marcha medidas necesarias para paliar las consecuencias de dicho corte. A tal fin, podría resultar oportuno elaborar un protocolo especial de actuación similar al establecido para el suministro eléctrico que posibilite la intervención de los Servicios Sociales, tanto para acreditar las situaciones de vulnerabilidad, como para adoptar medidas que eviten que se haga efectivo el corte de suministro.

En parecida situación de vulnerabilidad se encuentran algunas personas que acudían a esta Institución al no poder contratar el suministro de agua por no acreditar el derecho de disponibilidad sobre la vivienda en la que residen (**queja 17/5824** y quejas 18/0210, 18/0787, 18/2382, 18/5933, 18/6718 y 18/7038).

A juicio de esta Institución no debería exigirse la **acreditación del derecho de disponibilidad del inmueble como requisito para contratar el suministro de agua**, tal como actualmente está previsto. Consideramos que la regulación de este ámbito de actuación administrativa debería limitarse a comprobar que se dan los requisitos y condiciones técnicas para hacer efectiva la prestación que se solicita, sin que le corresponda dilucidar posibles controversias jurídicas sobre la titularidad de la finca que va a ser objeto del suministro, ni adoptar medidas tendentes a proteger la esfera jurídica de ninguna de las partes en conflicto, ya que para resolver la primacía de derechos existen otros mecanismos más oportunos y particularmente el recurso a la tutela judicial.

Aunque la respuesta a nuestro posicionamiento suele ser positiva, en algunas ocasiones la respuesta de las entidades suministradoras o de las Administraciones titulares del servicio es contraria a nuestras peticiones en tal sentido. Así ha ocurrido en la queja 17/1406 -que fue objeto de **Resolución**, cuyo contenido explicábamos en el Informe Anual del año pasado-, considerando el Ayuntamiento de Almogía que la Ordenanza municipal exige un documento que acredite el derecho de disponibilidad sobre la vivienda y no podían entender cumplido ese requisito al tratarse de un supuesto de ocupación ilegal de vivienda. En el caso de la queja 17/2091 el Ayuntamiento de Almensilla nos indicó que no era posible acudir al supuesto excepcional previsto en la normativa de Aljarafesa para dar suministro de agua, a través del requerimiento de los Servicios Sociales acreditativo de la situación de emergencia social, al mediar denuncia judicial por ocupación ilegal.

Por su parte, el Consorcio de la Vega-Sierra Elvira contestó a la **Sugerencia** formulada en la queja 18/0210 que la disponibilidad del inmueble resulta un requisito primordial pues evita cualquier perjuicio de cualquier derecho posesorio



de otra persona. Entendía que en el caso particular se producía una ocupación no consentida por la propietaria, por lo que adoptar una medida como la sugerida por esta Institución suponía dirimir sobre la legitimidad y el mejor derecho de las partes que correspondía dirimir en el ámbito de los Tribunales. Debemos discrepar de esta respuesta ya que, como hemos dicho, precisamente este es el motivo por lo que llegamos a la conclusión contraria, esto es, que para resolver la primacía de derechos debe acudir a la vía judicial y que, entretanto, **el derecho humano al agua exige de la adopción de enfoques más flexibles que atiendan al hecho cierto de la residencia en el domicilio.**

Otro de los asuntos que muy probablemente incorpore el futuro Reglamento del ciclo integral de agua en Andalucía es la **tarificación por habitante**. Esta cuestión es objeto de numerosas quejas procedentes de aquellas localidades donde está implantado este modelo de tarificación, por los perjuicios que ocasiona a personas no empadronadas (quejas 17/6498, 18/0487, **queja 18/0588**, 18/2696, 18/3365, 18/6168, 18/6285, 18/6302 y 18/6520). Por contra, han acudido a esta Institución para reclamar la implantación de este modelo cuando se penaliza el consumo de agua sin tener en cuenta el número de personas que residen en la vivienda (queja 18/6153).

La acreditación del número de habitantes por vivienda debe realizarse a través del empadronamiento y, excepcionalmente, cuando legalmente no procede el empadronamiento, se han admitido supuestos que por su carácter estable permiten su acreditación a través de algún medio distinto que no exija de la Administración una tarea comprobatoria individualizada. Cuando se acredita el número de habitantes por vivienda mediante inscripción en el padrón municipal correspondiente, la facturación del consumo de agua se efectúa asignando determinados metros cúbicos por persona y mes en cada bloque de la tarifa. Si no consta ninguna persona empadronada, se asigna a la vivienda el mismo número de metros cúbicos por mes que se atribuye a una sola persona en cada bloque.

Al respecto debemos insistir que **esta Institución viene apoyando e impulsando la aprobación de medidas de incentivo por ahorro y de fomento de la eficiencia en el consumo de agua** a cargo de los municipios andaluces, para lo que venimos proponiendo que se tome en consideración el número de personas que residen en una vivienda al hacer la facturación.

De esta forma ya pedimos en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía **Servicios de Suministro de Agua. Garantías y derechos** que la aplicación de los recargos o bonificaciones por tramos de consumo se adecue al número real de personas que realizan tal consumo, de modo que se haga efectivo **que pague más quien más consume**, con objeto de que la Comunidad Autónoma regule un sistema tarifario homogéneo en el que se incluyan medidas para conseguir en un plazo razonable la aplicación de estructuras tarifarias que contemplen el número de personas que habitan en la vivienda objeto del suministro. Consideramos que es el sistema más justo y más acorde con el principio de que quien contamina paga que se recoge en la Directiva Marco del Agua y con los objetivos de fomento del consumo responsable y eficiente que contempla la legislación en materia de aguas vigente en nuestra Comunidad Autónoma.

En materia de suministro domiciliario de agua también ha centrado nuestra atención la modificación del régimen de las **tarifas de agua**. Destacábamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2017 la incidencia que habría de tener la introducción de un nuevo apartado 6 en el artículo 20 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), en virtud de la Disposición final duodécima de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Este nuevo apartado empezó a desplegar sus efectos el 9 de marzo de 2018, por lo que las entidades locales que prestan los servicios de agua mediante personificación privada o mediante gestión indirecta tendrían que revisar sus modelos tarifarios para adaptarse a las nuevas exigencias. Por su parte, aquellas entidades que contaban con un régimen de intervención de precios conforme al Decreto 365/2009, de 3 de noviembre, por el que se regulan los procedimientos administrativos en materia de

“Medidas de incentivo
por un buen consumo
de agua”



precios autorizados de ámbito local en Andalucía, también deberían adaptar sus normas a la nueva terminología definida por la legislación de régimen local.

La nueva regulación ha dejado algunas lagunas respecto de aspectos procedimentales relacionados con las obligaciones impuestas (informe de aquellas Administraciones Públicas a las que el ordenamiento jurídico les atribuyera alguna facultad de intervención) y ha añadido confusión con respecto a su incardinación con el régimen de precios autorizados. Asimismo nos preocupa que se produzca una falta de medios adecuados para dar satisfacción a la nueva demanda de solicitudes de informe, de modo que éste termine por convertirse en un mero trámite formal que concluya con silencio positivo.

Por ello se ha considerado oportuno promover, de oficio, la **queja 18/7225**, en cuya tramitación nos hemos dirigido a la Dirección General de Relaciones con las Corporaciones Locales para trasladarle nuestra valoración de la situación y recabar su pronunciamiento. Asimismo, para conocer las medidas que hayan establecido para adaptarse a la nueva demanda que se le presenta, así como para supervisar la necesaria adaptación de las tarifas de agua al nuevo régimen legal.

Igualmente hemos solicitado a la FAMP información sobre las iniciativas que venga llevando a cabo en la materia y, en concreto, sobre la posible redacción de una Ordenanza modelo que facilite la tarea a las entidades locales.

Finalmente hemos estimado oportuno conocer la postura de las asociaciones de operadores de agua (ASA y AEOPAS), así como de las asociaciones de personas consumidoras más representativas de Andalucía.

Otros asuntos que siguen centrando un bloque importante de quejas en materia de suministro domiciliario de agua son las fugas en instalaciones interiores y los fraudes.

En cuanto a las **fugas de agua**, las quejas se plantean por disconformidad con la elevada facturación que se genera a causa de una avería no detectada hasta la toma de lectura del contador e, incluso por falta o dilaciones en la comunicación de la posible avería a la vista del excesivo consumo registrado (**queja 16/0851**, **queja 16/6492**, 17/6326, **queja 17/6289**, 18/2025, 18/3931, 18/4435, 18/6006 y 18/7389).

Esta Institución reitera que **considera razonable y justa la adopción de medidas que permitan modular la facturación excesiva que se produce en casos de fuga de agua involuntaria y reparada con la debida diligencia**. Entendemos que el consumo de agua registrado a consecuencia de la fuga no merece el mismo reproche que si se hubiera producido un consumo voluntario excesivo. En consecuencia, consideramos factible la adopción de medidas correctoras sobre la cuota variable de las tarifas de abastecimiento y saneamiento de agua.

En estos casos también **venimos insistiendo en la necesidad de establecer un protocolo de actuación para que la entidad suministradora evite las pérdidas de agua, agilizando la detección de consumos excesivos y compaginando los procedimientos establecidos para obligar a los abonados a reparar las averías interiores con cauces informales de comunicación**.

En este sentido el ejercicio pasado formulábamos **Resolución** al Ayuntamiento de Rincón de la Victoria a raíz de la queja de un vecino que se encontró en su vivienda una rotura de grifo al volver de vacaciones, lo que le supuso una factura de casi 300 euros.

También formulamos la misma **Resolución** al Ayuntamiento de Ronda, en la queja 18/6006, tras la queja de una vecina que recibió una factura de mas de dos mil euros por una fuga que no pudo advertir por encontrarse en el patio y filtrar al terreno.

En ocasiones, incluso con la aplicación de tarifa de avería se produce un elevado importe del recibo, lo que motiva la queja ciudadana. Así por ejemplo, en la queja 18/1191 la situación se debía a que la normativa de Emasesa establece que la rectificación de m3 que se consideren que exceden del consumo habitual de la persona usuaria se realizará exclusivamente a la factura inmediatamente anterior a la fecha de reparación de la incidencia. Sobre



esta decisión no estimamos oportuno intervenir, valorando que se persigue una rápida reparación de la avería y así proteger el bien cuya pérdida se produce, que no es otro que el agua.

En la queja 18/7389 el motivo por el que no se aplicaba la tarifa de avería era por no sobrepasar el límite de metros cúbicos de agua registrados en la factura, ya que según la normativa de Aljarafesa el consumo del bloque II tiene que ser igual o superior al bloque I.

En cuanto a la liquidación de la cuota variable del canon autonómico de depuración en supuestos de avería en las instalaciones interiores, debemos señalar que hemos detectado ocasiones en las que no se aplican a los recibos las previsiones para casos de fuga del artículo 87.4 de la **Ley de Aguas de Andalucía** (apartado añadido por la Disposición Final Séptima de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, precisamente a partir de una petición de esta Institución en tal sentido).

En la tramitación de la queja 18/6006 pudimos conocer que se requiere autorización de la Consejería de Medio Ambiente, previa solicitud de la entidad suministradora.

Esta cuestión debería clarificarse pues **apreciamos falta de información accesible a la población sobre el procedimiento para generar la correspondiente bonificación en el canon autonómico de depuración para casos de fuga.**

Por lo que hace a los **expedientes de fraude**, las quejas se refieren al elevado importe de la liquidación, a la falta de aviso en el momento de la inspección para presenciarla o a la falta de requisitos de la inspección exigidos por el Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua (**quejas 17/3748**, 18/2294, **queja 18/3488**, 18/5318, 18/5503, 18/5907, 18/6306 y 18/7391).

Nuestra actuación se centra en la verificación del cumplimiento de los requisitos reglamentarios para acreditación del fraude y para girar la liquidación, tanto en lo referido al período afectado como a los conceptos incorporados, que sólo deben referirse al abastecimiento.

Finalmente hacer mención a las quejas referidas a la **calidad del agua**, en concreto en Roquetas (queja 17/6418) y Vélez-Málaga (quejas 18/6110, 18/6287 y 18/6519), o bien a **cortes de suministro en localidades** como Almogía (**queja 17/3996**) o Baena (queja 18/1395).

1.12.2.1.3 Telefonía e internet

El contenido de estas quejas suele referirse a **disconformidad con la facturación** recibida (quejas 18/0065, 18/0270, 18/0314, 18/0707, 18/0707, 18/0859, 18/1144, 18/2086, 18/2197, **queja 18/2486**, 18/3861, **queja 18/4090**, 18/4258, 18/4260); dificultades en **operaciones de alta/baja o portabilidad** (quejas 18/0416, 18/1065, 18/1960, 18/2484); y disconformidad con la **prestación del servicio** (quejas 18/1559, 18/1562, 18/3898, 18/4858).

También hemos recibido quejas relativas a las **instalaciones de telefonía**, bien porque afecten a la propiedad de quienes acudían a esta Institución (queja 18/5366, 18/5417, 18/6578) o bien porque se demande la extensión de instalaciones como la fibra óptica (queja 18/1838, 18/4114 y 18/5666).

Acceder a internet en condiciones mínimas de calidad se ha convertido para muchas personas en una necesidad, no sólo por razones sociales o de ocio, sino porque en ocasiones es un imperativo para el acceso al mercado laboral. No es por tanto extraño que se reciban quejas cuando dicho acceso se revela difícil o imposible. Las causas que dificultan este acceso suelen estar relacionadas con el lugar de residencia del solicitante, normalmente porque el mismo reside en un municipio pequeño ubicado en una zona de difícil acceso o con una orografía complicada. No obstante, en ocasiones son otras las razones que impiden o dificultan el acceso a la fibra óptica.

Así, en la queja 18/1838, el problema surgía por un conflicto con una vecina que negaba el paso de la instalación por su propiedad. En la queja 18/4114 el impedimento era de carácter urbanístico al exigir la normativa local que



la instalación de cableado atravesara una calle de forma soterrada, lo que requería la intervención municipal que se dilataba en el tiempo. Mas complejo es el caso planteado en la queja 18/5666, afectante a la localidad de Baeza (Jaén), ya que es la normativa urbanística de protección del conjunto histórico la que introduce una serie de condicionantes y salvaguardas en la instalación de cableado en la zona protegida que dificultan sobremanera la extensión de la red.

Algunas veces la prestación de los servicios de telefonía se convierten en esenciales para algunos consumidores especialmente vulnerables. Así, en la queja 18/4858 dos personas mayores con discapacidad psíquica **se quedaban sin línea fija y no podían hacer uso del dispositivo de teleasistencia**, que constituye una garantía vital en caso de necesidad o urgencia.

Al parecer, el corte de la línea era consecuencia del robo de las conducciones de cobre y la compañía telefónica se resistía a su reposición por la reiteración de estos hechos en la zona. La alternativa era la instalación de un cable de fibra óptica, pero requería de un tiempo prolongado de espera.

Merece la pena reseñar las diversas quejas recibidas denunciando sus promotores haber sido **víctima de estafa al hacer uso de los servicios de información telefónica que se agrupan con la numeración 118**. La reiteración de este tipo de denuncias nos ha llevado en el curso de la queja 17/3973 a dirigirnos a la Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía para interesar de la misma la realización de actuaciones de inspección y, en su caso, de sanción en relación con estas prácticas. No obstante, la Dirección General se muestra reticente a intervenir por considerar que la supervisión de los teléfonos de tarificación adicional es una competencia legalmente atribuida a organismos estatales, como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

Nos parece de interés destacar las medidas sancionadoras acordadas el pasado mes de diciembre frente a Telefónica, Vodafone y Orange por infracciones muy graves de introducción de cláusulas abusivas en contratos.

Según publica la web **Consumo Responde** las sanciones tienen su origen en una campaña de inspección a servicios de telecomunicaciones desarrollada en 2016 y 2017. Se comprobó que Telefónica imponía a los clientes la facturación electrónica en las condiciones de sus contratos, sin haber obtenido el consentimiento expreso, y cobraba 30,25 euros por la rehabilitación de los servicios suspendidos en casos de incumplimientos de obligaciones de pago. Además de la imposición de facturación electrónica, Vodafone realizaba cargos de 20 euros en conceptos como “retraso en el pago” u “otros cargos” y Orange por conceptos como “devolución de facturación” u “otros cargos”.

Como venimos insistiendo, el reforzamiento de la respuesta sancionadora en casos de incumplimiento por parte de las empresas se convierte en elemento clave a nuestro juicio para la adecuada protección de las personas consumidoras, cuyas reclamaciones en materia de telecomunicaciones siguen ocupando los primeros puestos en número.

También seguiremos pidiendo que las sanciones se acompañen de las correspondientes indemnizaciones a las personas que hayan sufrido perjuicios por las prácticas inadecuadas.

1.12.2.1.4 Servicios financieros

En este apartado se incluyen las quejas relacionadas con productos bancarios (cuentas corrientes, tarjetas, hipotecas, depósitos...), productos de inversión (fondos, acciones, bonos, derivados...) y seguros.

En esta materia solicitamos la colaboración de las entidades financieras para favorecer las peticiones de los clientes no atendidas por la propia entidad tras formular reclamación y aunque no todas las quejas tramitadas obtienen el mismo resultado, por regla general conseguimos la colaboración de las entidades financieras ofreciendo una respuesta a la cuestión planteada.

Merece la pena destacar las quejas que se refieren a la **dificultad de acceso a los servicios financieros** para determinados colectivos, como las personas mayores o con discapacidad. Así, en la queja 18/1453, remitida por una



persona invidente que denunciaba la falta de accesibilidad de los cajeros automáticos de modo que necesitaba de la ayuda de terceras personas para poder realizar las gestiones financieras mas sencillas.

Se daba el problema añadido de haber caducado su tarjeta de crédito y la entidad financiera le requería que acudiese a una sucursal ubicada en un municipio distinto al de su residencia para entregarle una nueva. Además de la dificultad de desplazamiento se encontraba con la imposibilidad de contactar con la sucursal, ya que la página web no estaba adaptada y para las gestiones por vía telefónica le requerían unos datos (DNI, núm. de cuenta, etc.) a través de una locución pregrabada, con un tiempo limitado de respuesta que no estaba adaptado a su situación.

En la queja 18/1187 nos exponían las dificultades que suponía retirar efectivo del cajero para una señora de 92 años y con una discapacidad reconocida del 65%, ya que su entidad financiera había establecido que no se podían efectuar reintegros por ventanilla inferiores a mil euros dentro de su política de fomento del uso de medios automáticos.

Planteamos a la entidad la posibilidad de flexibilizar las normas sobre operativa en caja para personas mayores o con discapacidad debido, por lo que hace a las primeras, a su falta de habilidades digitales y conocimientos tecnológicos para el uso de cajeros automáticos o plataformas electrónicas y, en cuanto a las segundas, por la falta de adaptación de las herramientas tecnológicas a criterios de accesibilidad universal. Entendemos que las entidades financieras deberían tener prevista una respuesta eficaz para este tipo de personas y situaciones, como parte de su propia política comercial, no dependiendo de la buena voluntad del personal que atiende a la clientela, de modo que se constituya un derecho que pueda ser esgrimido por el usuario del servicio.

En muchas ocasiones la dificultad de uso de los servicios financieros básicos como una cuenta corriente viene determinada por la nacionalidad de la persona (quejas 18/0112 y 18/6829) o por la falta de recursos para afrontar los gastos de mantenimiento de la cuenta.

La respuesta a estas situaciones está en el derecho de acceso a una **cuenta de pago básica**, de acuerdo con el **Real Decreto-Ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas**, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones. Según esta norma, las entidades de crédito sólo denegarán el acceso a las cuentas de pago básicas cuando el potencial cliente no aporte la información requerida referente al nivel de riesgo de blanqueo de capitales o de financiación del terrorismo o cuando ya sea titular en España de una cuenta en un proveedor de servicios de pago.

La norma establece la posibilidad de limitar por norma las comisiones máximas que podían cobrar las entidades financieras por el uso de cuentas de pago básicas. Por el momento no se han aprobado pese al tiempo transcurrido, aunque existe un **Proyecto de Orden sobre servicios, comisiones de cuentas de pago básicas, procedimiento de traslado y comparadores**, que fue sometido a información pública en julio de 2018. Esperemos que pronto pueda concluir su tramitación para incluir garantías como la limitación en las comisiones a 3 euros mensuales, ya que la información recabada acerca de las cuentas de pago básica que ofertan las entidades financieras ponen de manifiesto la exigencia de comisiones bastante elevadas en algunos casos.

Por otro lado, el proyecto normativo incorpora obligaciones de información a cargo de las entidades financieras, tanto en sus establecimientos abiertos al público como en páginas webs que previsiblemente permitirán mejorar el conocimiento de su existencia entre la población. A este respecto hemos detectado en la tramitación de quejas que esta información no es accesible para los consumidores e, incluso, trasladándoles desde esta Institución la posibilidad de acogerse a la cuenta de pago básica, no han podido ofrecerle la correspondiente información en su sucursal bancaria (queja 18/2252).

“Derecho de
acceso a una
cuenta de pago
básica”



Por lo que hace a las quejas relacionadas con la aplicación del **Código de Buenas Prácticas para protección a deudores hipotecarios sin recursos**, debemos señalar que seguimos recibiendo quejas de personas que piden ayuda ante la imposibilidad de hacer frente al pago de su hipoteca y el temor a perder su vivienda, o para llegar a algún acuerdo con la entidad financiera que mejore su situación deudora (quejas 17/0791, 17/3170, 17/4476, 17/4914, 17/5549, 17/6229 **queja 17/6488**, 18/0906, 18/0980, 18/1122, 18/1262, 18/1560, 18/2722, 18/3251, 18/4041, 18/5607, 18/6083, 18/6086, 18/6720 y 18/7353).

También algunas quejas se refieren a la introducción de cláusulas abusivas en los préstamos hipotecarios o a la falta de información sobre la situación del préstamo (quejas 17/3967, 17/4447, 18/0081, 18/0654, 18/0780, 18/3330 y 18/6827).

Particularmente interesante es la queja 18/6720 cuya promotora solicitaba nuestra intervención para conseguir que la entidad financiera le aplicara una reestructuración de la deuda con cuotas mas adaptadas a su situación económica. El problema era que firmó su hipoteca en 2015, por lo que no resultaba de aplicación el Código de Buenas Practicas, ya que se aplica a préstamos hipotecarios firmados a la entrada en vigor del Real Decreto Ley 6/2012 -11 de marzo de 2012-. Ello no impide que la entidad financiera pueda aplicar con carácter potestativo una reestructuración de la deuda que posibilite que esta familia continúe en su domicilio hasta que solucionen sus problema económicos.

En cualquier caso esta queja pone de manifiesto la necesidad de revisar la vigencia del Código de Buenas Prácticas, ya que en su momento se planteó como una respuesta a las necesidades surgidas tras el inicio de la crisis económica en 2008. La exposición de motivos del Real Decreto ley 6/2012 atendía al drama de muchas familias que habían dejado de atender las obligaciones derivadas de los préstamos hipotecarios concertados para la adquisición de su vivienda y señalaba que los procesos de ejecución hipotecaria estaban determinando que un segmento de la población quedase privado de su vivienda. Los datos sobre ejecuciones hipotecarias han mejorado en los últimos años y las medidas del Código de Buenas Prácticas han servido para dar respuesta a la demanda de muchas familias. Sin embargo valoramos que será necesario mantener su vigencia, e incluso ampliar su ámbito de aplicación a préstamos firmados con posterioridad a 2012, ante circunstancias familiares de riesgo de exclusión social.

Las medidas previstas en el proyecto de Ley de contratos de crédito hipotecario para transposición de la **Directiva europea 2014/17/UE** pretenden garantizar una **mayor transparencia en las operaciones y evitar prácticas abusivas** que han dado lugar a graves perjuicios a los consumidores como el caso de las cláusulas suelo, los gastos de formalización de hipotecas o la vinculación de la concesión del crédito a la contratación de productos paralelos. También incluye medidas de protección como la limitación de intereses de demora al triple del interés legal del dinero o los supuestos en que procede el vencimiento anticipado del préstamo en función del momento en el que se produce el impago y el volumen que representen las cuotas insatisfechas con respecto al capital concedido.

Aunque estas previsiones previsiblemente limitarán la incidencia de las ejecuciones hipotecarias, valoramos que seguiremos asistiendo a situaciones concretas en las que exista riesgo de pérdida de la vivienda a causa de una drástica reducción de la capacidad económica familiar, por los motivos que sea que se produzca (desempleo, incapacidad sobrevenida...).

Con independencia de las medidas que corresponda adoptar a las Administraciones que deben garantizar el derecho a una vivienda digna, consideramos que resulta necesaria la implicación de las entidades financieras y de crédito en la adopción de medidas de protección en favor de personas y colectivos en situación de extraordinaria vulnerabilidad, aunque sea por vía de responsabilidad social corporativa. En apoyo de esta idea nos parece interesante que el Anteproyecto de Ley de Impulso de la Mediación prevea imponer la mediación como requisito para el ejercicio de la acción para exigir el pago de deudas garantizadas por hipoteca constituida sobre un bien inmueble que constituya la vivienda habitual del deudor o de su familia.

Esperamos que esta medida llegue a implantarse y pueda servir para atender situaciones de especial vulnerabilidad, pues ya supimos del escaso éxito de las actuales previsiones sobre mediación y arbitraje previstas en la Ley 3/2016,



de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda, debido fundamentalmente el rechazo generalizado de las entidades financieras a adherirse al sistema arbitral de consumo o a aceptar los arbitrajes individuales. Mientras tanto nos parece un importante avance la constitución el pasado ejercicio de un Órgano Sectorial de Servicios Financieros dentro del Consejo Andaluz de Consumo.

1.12.2.1.4.1 La exclusión financiera

El año pasado destacábamos, entre las cuestiones relevantes de la actividad de esta Institución, nuestra preocupación por los problemas que afectan a pequeños núcleos de población y zonas rurales, como consecuencia de la progresiva despoblación, la pérdida de servicios públicos, las dificultades en la movilidad o la eliminación de servicios privados, denunciando la aparición de problemas como la **exclusión financiera**, derivada de la supresión de servicios bancarios y financieros en las zonas con mayor índice de despoblación.

En relación con esta problemática de la exclusión financiera, tras la tramitación de la **queja de oficio 17/2237**, centrada en analizar la situación de la población desatendida a nivel rural como consecuencia de cierre de sucursales bancarias, hemos ampliado nuestro objeto de análisis para abarcar también las situaciones de exclusión financiera que afectan a determinados colectivos sociales (personas mayores, personas en situación de precariedad económica y personas con alguna discapacidad) y se traducen en dificultades de acceso a los servicios financieros.

Como continuación de este proceso de análisis, elaboramos un **Documento de trabajo** que analizaba las causas y consecuencias de la exclusión financiera. Este documento fue sometido a debate en el curso de un **Seminario sobre exclusión financiera** que tuvo lugar durante el mes de junio y en el que participaron representantes de las entidades locales andaluzas, las principales entidades financieras que operan en Andalucía y asociaciones de personas consumidoras y del tercer sector de acción social. El Seminario permitió analizar las causas de la exclusión financiera y formular propuestas y alternativas que se plasmaron en el **Documento Resumen** publicado en nuestra página web.

La exclusión financiera de las personas en situación de pobreza es otra circunstancia objeto de preocupación, concluyéndose que resulta necesaria la difusión de la cuenta de pago básica y la protección frente a las comisiones bancarias y a los embargos. Asimismo se planteó la posibilidad de acudir al crédito en favor de personas que carecen de ingresos estables desde el ámbito de la responsabilidad social corporativa.

Desde las asociaciones de personas mayores se valoró el problema de la brecha digital, así como la necesidad de atención presencial que reclama este colectivo para satisfacer su confianza. Las asociaciones de personas con discapacidad señalaron que muchas operaciones bancarias presentan problemas de accesibilidad para las personas con diversidad funcional y que debería avanzarse en la accesibilidad sensorial y cognitiva.

Como conclusión se coincidió en que todos los actores están obligados a entenderse ya que la inclusión financiera es un asunto de hondo calado social y precisa de un trabajo compartido para identificar correctamente los problemas y las posibles soluciones, señalando que deben centrarse en los problemas de exclusión vinculados al lugar de residencia y a los colectivos sociales más vulnerables.

1.12.2.1.5 Transportes

En la organización interna de esta Institución en el último trimestre de 2018 se acordaba dar un tratamiento separado a las quejas presentadas por usuarios de servicios de transportes de viajeros relacionadas con la prestación del servicio, esto es, cuando hay una relación empresa-cliente. Se ha estimado que las cuestiones relacionadas con este servicio de interés general tienen mejor encaje y tratamiento desde el ámbito de la protección de las personas consumidoras.

Por lo pronto podemos señalar algunas cuestiones que han sido objeto de quejas en esta materia. Así, en la queja 18/6979 nos trasladaban las molestias que suponía la decisión de RENFE de prohibir el transporte de mascotas



en el trayecto de autobús que debía realizarse por obras en la vía de tren entre Almería y Huércal de Almería. En este caso no estimamos oportuno intervenir dado que el Reglamento General de Circulación prohíbe a los viajeros llevar animales en los vehículos destinados al servicio público de transporte colectivo de personas, salvo que exista en el vehículo lugar destinado para su transporte.

En la queja 18/7280 reclamaban a Iberia los gastos incurridos para desplazarse en barco desde Melilla a Málaga, tras suspenderse el vuelo previsto por inclemencias meteorológicas. En este caso estaba interviniendo la AESA, que había resuelto que la compañía debía reembolsar el billete no utilizado y que, si no lo hacía efectivo, debería comunicar esta circunstancia a la propia AESA para que interviniese nuevamente.

Por último, citamos la queja 18/3498 en la que nos denunciaban la asignación aleatoria de asientos separados al hacer el check-in en un vuelo a París, sin garantizar que los padres quedasen junto a sus hijos menores de edad. La compañía daba la opción de acudir dos horas antes a facturación pagar reubicar a los menores sin pagar el recargo por elección de asiento.

En este caso valoramos que el requerimiento para que se personasen con suficiente antelación para evitar los cargos adicionales por reserva de asientos y garantizar que los menores se sentasen junto a los padres se trataba de una política comercial de la empresa, que correspondía al consumidor aceptar o no.

1.12.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo

Este apartado lo dedicamos a la exposición de nuestra labor supervisora de la Administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras.

Uno de los aspectos que nos preocupa es la transparencia de sus actuaciones como mecanismo de acceso a información relevante por parte de las personas consumidoras y, fundamentalmente, de las asociaciones de defensa de sus derechos mas representativas de Andalucía.

La tramitación de quejas referidas a la actuación de los Servicios de Consumo, las OMIC u otros puntos de atención a las personas consumidoras permite con frecuencia desbloquear la falta de información sufrida por quienes se dirigen a estos organismos (quejas 17/2795, 17/3972, **queja 17/4074**, 17/5637, 17/6707, 18/0448 18/1298, **queja 18/1740**, 18/1931, 18/2010 y 18/3305).

En ocasiones esta falta de información no se debe a dilaciones en los trámites administrativos sino a la propia gestión del expediente de reclamación a la espera de la respuesta de la empresa reclamada. Otras veces hemos detectado acumulación de tareas en los servicios correspondientes que han impedido trasladar dicha respuesta o la valoración administrativa en unos plazos razonables.

En la tramitación de una queja individual el Servicio de Consumo interviniente cuestionaba si debía dar respuesta a todos los escritos recibidos de la asociación de consumidores promotora de la queja, ya que en muchas ocasiones reiteraban solicitudes ya contestadas o sin aportar nuevos elementos a valorar.

A nuestro juicio, y así lo trasladábamos a la Administración, **la referencia a tener en cuenta es el derecho a una buena administración**, que se concreta en el derecho de la ciudadanía a que se traten sus asuntos de manera equitativa, imparcial y objetiva o que sean resueltos en un plazo razonable, siguiendo el principio de proximidad a la ciudadanía. En paralelo, la normativa de transparencia establece una serie de obligaciones a las personas que deseen acceder a la información pública como son las de ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho, así como realizar el acceso a la información de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, concretándose lo más precisamente posible la petición.

En el caso objeto de queja, se comunicó a la asociación promotora que no se estimaban los hechos denunciados constitutivos de infracción administrativa y que se proponía el archivo de lo actuado. No obstante, la respuesta respondía a un modelo preestablecido que no justificaba los motivos, al modo en que se informaba tras la tramitación de queja. En consecuencia, nos parecía más conforme al derecho a una buena administración la información finalmente ofrecida.



La transparencia de la actuación administrativa tiene especial importancia en el ámbito de la actuación sancionadora de consumo, que persigue castigar los incumplimientos a la normativa de protección de consumidores.

El año pasado informábamos del inicio de oficio de la **queja 17/6582**, mediante la que pretendíamos promover la modificación de los criterios utilizados por los Servicios de Consumo para responder a las denuncias de consumidores y sus asociaciones, así como proponer modificaciones normativas que permitan mejorar el **papel del denunciante en el procedimiento sancionador en materia de consumo**.

Esta queja ha dado lugar a una **Resolución**, dirigida a la Dirección General de Consumo, para que promoviese una modificación legal del procedimiento sancionador de consumo para establecer la obligación de comunicar al denunciante el acuerdo que se adopte sobre inicio o no del expediente y, en su caso, la resolución que le ponga fin. Asimismo se le requirieron unas instrucciones que permitiesen a los Servicios de Consumo aplicar los criterios establecidos por la jurisprudencia para valorar si concurre el interés legítimo alegado por el denunciante cualificado para ser considerado interesado en el procedimiento sancionador y, consecuentemente, asignarle los mismos derechos.

Por otra parte le solicitábamos que se admita que las asociaciones representativas de las personas consumidoras y usuarias, a quienes corresponde la defensa de los intereses colectivos y difusos de los consumidores, tienen interés legítimo para ser parte en el procedimiento sancionador si acreditan que la resolución que se dicte puede afectar a tales intereses.

Igualmente se formuló recomendación para que los Servicios de Consumo faciliten a cualquier persona que invoque el derecho de acceso a la información pública la documentación relacionada con el acuerdo de inicio del expediente sancionador y la resolución sancionadora, sin que dicho derecho pueda ser limitado salvo en los supuestos legalmente estipulados en la normativa de referencia, que deben ser aplicados siempre de forma restrictiva, previa resolución motivada y procurando el acceso parcial a la información siempre que sea posible.

Hasta el momento, y a la espera de un pronunciamiento específico sobre el derecho de acceso a la información pública, la respuesta recibida ha sido negativa alegando la normativa básica estatal de procedimiento administrativo.

Otro asunto que consideramos necesario mencionar por su relevancia social y por su incidencia en las quejas recibidas durante el año 2018 es el **grave problema originado como consecuencia del cierre de las clínicas iDental**, que dejaba en una difícil situación a numerosas personas, mayoritariamente en situación de precariedad económica, al quedar en suspenso tratamientos ya iniciados, paralizarse el inicio de otros, y comprobarse la mala praxis en muchas de las intervenciones realizadas. **No se trataba sólo de un problema de consumo, sino que se ha traducido también en un grave problema de salud para muchas personas.**

Sobre este particular iniciamos la **queja de oficio 18/3519** con objeto de conocer las actuaciones desarrolladas por las Administraciones y organismos competentes, así como para promover la búsqueda de soluciones. En concreto se solicitó informe a la Dirección General de Consumo, para conocer las actuaciones desarrolladas por este servicio en relación con la devolución de los préstamos solicitados por los pacientes a diversas entidades para financiar los tratamientos prescritos y no ejecutados; a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud, para conocer las inspecciones y controles realizadas a las clínicas de iDental y el resultado de las mismas; y al Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas, para conocer su posición en esta asunto y trasladarle la posibilidad de ofrecer los servicios de sus colegiados para realizar los informes periciales que precisaban los pacientes afectados.

En paralelo a la recepción de los informes interesados fuimos conociendo las actuaciones realizadas desde distintos organismos judiciales para dar respuesta a las numerosas denuncias presentadas por las personas afectadas y por diversas asociaciones y organismos. Unas actuaciones que han concluido en la **instrucción de un proceso penal por parte de la Audiencia Nacional**, dada la trascendencia del problema al afectar a numerosas personas repartidas por todo el



territorio nacional. Estas actuaciones judiciales se encuentran en una fase de investigación muy avanzada y han dado lugar a la adopción de medidas muy significativas, incluida la detención de los principales implicados en esta trama.

La intervención judicial en el asunto limita sobremanera nuestras posibilidades de seguir actuando en el mismo, ya que el art. 17 de nuestra norma reguladora veta la intervención del Defensor en aquellos asuntos que se encuentren Sub Iudice, como ocurre en el presente asunto. No obstante, hemos considerado que la actuación judicial no impide que esta Institución despliegue su actuación supervisora respecto de las actuaciones desarrolladas por la Administración de consumo para **garantizar los derechos de los clientes de iDental en relación con las empresas que financiaron unos tratamientos que, en muchos casos, no se llevaron a efecto o fueron incompletos o defectuosos.**

A tal fin, hemos proseguido con la tramitación de todas aquellas quejas que, a título individual, nos han ido trasladando diversas personas afectadas por este problema. El objetivo de esta actuación es velar porque desde la administración de consumo se adopten todas las medidas a su alcance para **conseguir que las entidades prestamistas paralicen el cobro de los préstamos en casos de tratamientos no efectuados y devuelvan las cantidades cobradas cuando dichos tratamientos no se realizaron en su totalidad o se efectuaron de forma defectuosa.**

También hemos proseguido nuestras actuaciones con la Consejería de salud para **garantizar el derecho de los pacientes a acceder a sus historias clínicas.** Cuestión que resulta vital para el ejercicio de acciones judiciales y en el ámbito del consumo y, desde una perspectiva de salud, para que los pacientes puedan conocer la realidad de los tratamientos que les fueron efectuados en las clínicas de iDental y poder así tomar las decisiones necesarias para restaurar su salud bucodental.

“Protocolo para el control de los establecimientos que ofrecen servicios sanitarios”

En opinión de esta institución, y sin perjuicio de las conclusiones que puedan deducirse de las actuaciones judiciales en curso, si algo ha quedado claro con este asunto es la **urgente necesidad de que las Administraciones con competencias en la materia -especialmente salud y consumo- establezcan nuevos protocolos de control y seguimiento de los establecimientos que ofrecen servicios sanitarios,** a fin de garantizar que los mismos no incurrir en mala praxis desde un punto de vista sanitario, ni realizan prácticas indebidas en perjuicio de las personas consumidoras, como la utilización de publicidad engañosa, la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos o el incumplimiento de los servicios contratados.

Nos preocupan especialmente aquellos ámbitos sanitarios que actualmente no están incluidos dentro de la cartera de servicios que oferta el sistema público de salud y son, por tanto, objeto de especial interés para aquellas empresas privadas que operan en el sector sanitario y compiten abiertamente por ganar cuotas de mercado, utilizando en ocasiones prácticas comerciales especialmente agresivas y poco respetuosas de los derechos de sus posibles clientes. Nos referimos en particular al sector de la atención bucodental; el sector de la atención oftalmológica; y el sector de la cirugía estética. En estos ámbitos creemos que **es necesario extremar la vigilancia para salvaguardar los derechos de los pacientes** y evitar que puedan repetirse situaciones de tanta gravedad como las ocurridas en relación a las clínicas de iDental.

Finalmente reiterar que esta Institución está plenamente convencida de la importancia de atender la voz de las asociaciones de consumidores y usuarios de Andalucía para conocer y poder actuar ante los problemas que afectan a este gran colectivo. De hecho es práctica habitual contar con la colaboración de estas asociaciones para la realización de algunas de nuestras actuaciones en materia de servicios de interés general y consumo. Así por ejemplo el año pasado solicitábamos su opinión en la tramitación de las quejas de oficio 17/6582 y 18/7225. Igualmente participaron activamente en la Jornada sobre exclusión financiera organizada por esta Institución.



Con objeto de formalizar esta colaboración mutua venimos impulsando la firma de convenios con las distintas asociaciones de consumidores que, sin un contenido económico, pretende servir de cauce para fortalecer los mecanismos de protección de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y promover su empoderamiento para que sean artífices de la defensa y promoción de sus propios derechos e intereses. En 2018 el Defensor del Pueblo Andaluz y la Federación de Consumidores Al-Andalus firmaban un **convenio de colaboración** con objeto de dar cauce a dicha colaboración mutua en favor de las personas consumidoras.

1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

A continuación se relacionan las actuaciones de oficio iniciadas en 2018:

- **Queja 18/0894**, dirigida a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, a la FAMP y a la Secretaría General de Servicios Sociales, a fin de conocer las medidas adoptadas para evitar los cortes de luz en aplicación de la nueva normativa de bono social eléctrico.
- **Queja 18/2248**, dirigida a la Dirección General de Consumo, a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, a la FAMP, a las Diputaciones Provinciales, a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales, solicitando la adopción de medidas de información y asesoramiento para promover la presentación de solicitudes de **bono social eléctrico**.
- **Queja 18/3519**, dirigida a la Dirección General de Consumo, a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud y al Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas, ante la situación de las personas afectadas por el **cierre de las clínicas iDental**.
- **Queja 18/7060**, dirigida a la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo de Córdoba, al Ayuntamiento de Fuente Obejuna (Córdoba) y a Endesa, tras conocer el problema de los **cortes de luz** en la citada localidad.
- **Queja 18/7225**, dirigida a la Dirección General de Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales, a la FAMP, a la Asociación de Abastecimientos de Agua y Saneamientos de Andalucía (ASA-Andalucía) y a la Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento (AEOPAS), para conocer las actuaciones que estuvieran realizando con objeto de adaptar las **tarifas de agua al nuevo régimen legal** que las define como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario.
- Queja 18/7315, dirigida a la Dirección General de Consumo, tras detectar incumplimientos de la normativa de protección a consumidores en la **compra de viviendas sobre plano**.
- **Queja 18/7415**, dirigida a la Delegación Territorial de Conocimiento y Empleo de Granada, al Ayuntamiento de Vegas del Genil y a Endesa, para conocer los motivos por los que se producen los **cortes de luz** en dicho municipio granadino.

La **colaboración de las Administraciones con esta Institución ha sido aceptable**.

No obstante, debemos destacar las **resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido una respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas** a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa al corte del suministro de agua a familias sin recursos en Úbeda (Jaén), dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Úbeda en el curso de la **queja 16/0185**, por falta de respuesta.
- Resolución relativa a la facturación de agua por avería no notificada, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Algeciras en el curso de la **queja 16/5579**.

Dicha Resolución, en la que se solicitaba la aprobación de una tarifa de agua para casos de fuga, no obtuvo la debida respuesta. Con posterioridad a la decisión de inclusión del expediente en el presente Informe Anual por falta de



colaboración, Emalgesa nos informó que contaba con un protocolo de actuación para estos casos de modo que se equipara la facturación de alcantarillado y depuración a los consumos realizados en un periodo sin fuga. Pese a ello no podemos entender aceptada la Sugerencia ya que la medida no se ha incluido en Ordenanza y no supone despenalización de los bloques más altos de la tarifa de abastecimiento que se aplican por el consumo de agua a causa de la fuga.

ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.3. Dependencia y Servicios Sociales

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.2 Personas con discapacidad

1.3.2.2.2 Este tema en otras materias

1.3.2.2.4 Servicios de interés general y consumo

En el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al servicio de suministro eléctrico, debemos destacar durante 2018 el importante número de quejas recibidas en relación con la nueva regulación del **bono social eléctrico**, que permite bonificar el precio de la electricidad a aquellas unidades familiares que acreditan determinadas circunstancias de vulnerabilidad social, entre las que se encuentra que el nivel de renta de la unidad familiar no supere determinados valores, que se ven incrementados en el caso de que algún miembro de la unidad familiar acredite una discapacidad igual o superior al 33 %.

Muchas de estas quejas traían causa de la excesiva complejidad del procedimiento de solicitud del bono diseñado en la normativa estatal de referencia, especialmente por la dificultad para acreditar la situación de vulnerabilidad alegada.

Tal fue el caso planteado en la queja 18/5665, cuya promotora trasladaba en forma de queja su desesperación ante la reiterada negativa de la comercializadora de electricidad a aceptar la documentación presentada para acreditar su condición de persona con discapacidad, consistente en un certificado del INSS acreditativo de condición de pensionista por incapacidad permanente.

Tras analizar la documentación aportada pudimos explicar a la interesada que el rechazo de su documentación por parte de la empresa no obedecía a que considerase la misma insuficiente para acreditar su situación de vulnerabilidad, sino que se debía al hecho de que la normativa que regula el bono social, para proteger la privacidad de las personas que lo solicitan, exige que la acreditación de la situación de vulnerabilidad se realice ante los servicios sociales municipales y no ante la empresa comercializadora.

En el presente caso, la documentación acreditativa de su condición de pensionista por incapacidad permanente debería haber sido entregada a los servicios sociales del Ayuntamiento para que los mismos elaboraran un certificado que posteriormente se enviaría a la empresa comercializadora y en el que únicamente debería figurar que un miembro de la unidad familiar era tributaria de una de las situaciones de vulnerabilidad previstas normativamente, sin especificar nunca a cuál de ellas se refería para proteger así sus datos personales.

Aclarada la cuestión, la promotora de la queja pudo cumplimentar adecuadamente la documentación y le fue reconocido el derecho a ser beneficiaria del bono social eléctrico.

Merecen ser mencionadas también las quejas remitidas por personas con algún tipo de discapacidad que planteaban la especial situación de vulnerabilidad en que quedaban en supuestos en que se producía un corte en algún suministro básico -agua, luz, gas-, ya fuese por impago de facturas, por avería o por cualquier otra circunstancia.

Tal es el caso de la queja 18/5207 en la que una persona con una incapacidad absoluta y un grado II de dependencia denunciaba el corte del suministro de agua sin una notificación previa y fehaciente por parte de la empresa suministradora.



La misma circunstancia concurre en la queja 18/6306, siendo en este supuesto la persona afectada una señora con un grado de discapacidad del 66 %. El corte de suministro de agua se produjo igualmente sin preaviso y dejó en una situación muy precaria y comprometida a la promotora de la queja.

La reiteración de este tipo de circunstancias en relación con el suministro de agua nos lleva a plantearnos la conveniencia de proponer la inclusión en el futuro reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano de una norma que prohíba los cortes de suministro cuando los mismos afecten a personas en situación de especial vulnerabilidad o que permita, cuando menos, someter los mismos a unos plazos mas prolongados desde el aviso de corte que posibilite poner en marcha medidas para paliar las consecuencias de dicho corte.

A tal fin, podría resultar oportuno elaborar un protocolo especial de actuación similar al establecido en relación al suministro eléctrico que posibilite la intervención de los servicios sociales, tanto para acreditar las situaciones de vulnerabilidad, como para adoptar medidas que eviten que se haga efectivo el corte de suministro.

No obstante, los perjuicios que pueden derivarse de un corte de suministro para las personas con discapacidad no se manifiestan únicamente en el caso de los servicios considerados como básicos o esenciales, sino que se dan también en relación a otros servicios que se califican “de interés general” por su directa incidencia en el desenvolvimiento cotidiano de la vida de las personas.

Tal es el caso de los servicios de telecomunicaciones que, cada vez con mayor frecuencia, se han convertido en instrumentos indispensables para la vida social y laboral de las personas.

Un ejemplo de la trascendencia que puede revestir el correcto funcionamiento de estos servicios para personas con discapacidad lo encontramos en la queja 18/4858, en la que se planteaba la difícil situación en que habían quedado dos personas mayores con discapacidad psíquica al producirse un corte en la línea telefónica que les impedía hacer uso del dispositivo de teleasistencia, que constituye una garantía vital para estas personas en caso de necesidad o urgencia.

Al parecer, el corte de la línea había sido producido por un robo de las conducciones de cobre y la compañía telefónica se resistía a su reposición por la reiteración con que se producían estos hechos en la zona, habiendo ofrecido como alternativa la instalación de un cable de fibra óptica, alternativa que requería de un tiempo prolongado de espera que estas personas no podían asumir. A la fecha de redacción de estas líneas estábamos a la espera de una respuesta de la compañía a nuestra demanda de una solución inmediata al problema.

Particularmente interesante nos parece la cuestión planteada en la queja 18/1453, remitida por una persona invidente que denunciaba la falta de accesibilidad de los cajeros automáticos para las personas con discapacidad como la suya, que le obligaba a requerir de la ayuda de terceras personas para poder realizar las gestiones financieras mas sencillas.

En el supuesto planteado, además de los problemas habituales en el uso del cajero automático, la interesada enfrentaba un problema añadido al haber caducado su tarjeta de crédito y requerirle la entidad financiera para la entrega de una nueva de su presencia física en una sucursal ubicada en un municipio distinto al de su residencia.

A los problemas que le generaba este desplazamiento se sumaban las dificultades para contactar con la sucursal y concertar la cita por medios telemáticos, ya que la página web tampoco estaba adaptada y las gestiones por vía telefónica implicaban superar primero las demandas de información -DNI, núm. de cuenta, etc.- que se le formulaban a través de una locución pregrabada, con un tiempo limitado de respuesta y sin posibilidad de acceder a un interlocutor humano.

Concluía su escrito de queja la interesada manifestando lo siguiente: “creo que para una entidad tan importante como Unicaja este problema sería fácilmente solucionable; sin embargo, para una persona con mis limitaciones y a expensas de terceros, se le hace cuesta arriba acceder a servicios tan sencillos como el expuesto. Pienso que la accesibilidad para todos debe comenzar por estas grandes corporaciones donde, para sacar dinero tenemos que hacerlo desde la calle con la ayuda de una tercera persona al no estar adaptados los cajeros”.



La cuestión de fondo planteada por la promotora de esta queja guarda relación con un problema mas amplio, cual es la exclusión financiera que sufren determinados colectivos sociales -personas con bajos niveles de renta; personas mayores; inmigrantes; personas con discapacidad; residentes en municipios pequeños, etc.- que hace tiempo que vienen suscitando la preocupación de esta Institución y han motivado la celebración en junio de 2018 del **Seminario** dedicado a debatir las causas y posibles soluciones para el problema de la exclusión financiera.

En dicho Seminario, y en relación con las personas con discapacidad, se señaló que su situación de exclusión no solo proviene de su mayoritaria pertenencia al grupo de personas vulnerables, sino que viene también propiciada por la falta de accesibilidad de muchas dependencias y servicios financieros.

El problema no se limita a las barreras arquitectónicas que todavía persisten en algunas sucursales e impiden el acceso normal de las personas con discapacidad física, sino que es especialmente notorio en los cajeros automáticos, especialmente en los mas antiguos, muchos de los cuales resultan absolutamente inaccesibles para personas en sillas de ruedas.

Pero las limitaciones de acceso no son solo un problema para las personas con discapacidades físicas, sino que afectan de modo muy sustancial a las personas que padecen otro tipo de diversidad funcional, como es el caso de las personas sordas, ciegas o sordociegas, las cuales encuentran todo tipo de barreras para el uso de los servicios financieros, tanto de forma presencial como telemática, por la falta de adaptación de muchas sucursales y las limitaciones para el uso de la banca electrónica, pese a los esfuerzos realizados para adaptar algunas páginas web a las pautas de accesibilidad WAI-AA.

En opinión de esta Institución, la solución al problema de exclusión financiera que padece este colectivo es evidente: adoptar medidas para que se garantice el principio de accesibilidad universal en el ámbito financiero. Consideramos que la accesibilidad debe incluirse como obligación en los servicios financieros, estableciendo plazos límites para su implantación y controles para verificar su aplicación y sancionar los posibles incumplimientos.

1.7. Igualdad de género

1.7.1 Introducción

...

En el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al servicio de suministro eléctrico, debemos destacar durante 2018 el importante número de quejas recibidas en relación con la nueva regulación del bono social eléctrico, que permite bonificar el precio de la electricidad a aquellas personas que acreditan determinadas circunstancias de vulnerabilidad social, entre las que se encuentra que el nivel de renta de la unidad familiar no supere determinados valores, que se ven incrementados en el caso de que algún miembro de la unidad familiar acredite la condición de mujer víctima de violencia de género. Muchas de estas quejas traían causa de la excesiva complejidad del procedimiento de solicitud del bono diseñado en la normativa estatal de referencia, especialmente por la dificultad para acreditar la situación de vulnerabilidad alegada.

...

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.4 Servicios de interés general y consumo

En el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al servicio de suministro eléctrico, debemos destacar durante 2018 el importante número de quejas recibidas en relación con la nueva regulación del bono social eléctrico, que permite bonificar el precio de la electricidad a aquellas personas que acreditan determinadas circunstancias de vulnerabilidad social, entre las que se encuentra que el nivel de renta de la unidad



familiar no supere determinados valores, que se ven incrementados en el caso de que algún miembro de la unidad familiar acredite la condición de mujer víctima de violencia de género.

Muchas de estas quejas traían causa de la excesiva complejidad del procedimiento de solicitud del bono diseñado en la normativa estatal de referencia, especialmente por la dificultad para acreditar la situación de vulnerabilidad alegada.

Tal fue el caso planteado en la queja 18/0979, cuya promotora trasladaba en forma de queja su desesperación ante la reiterada negativa de la comercializadora de electricidad a aceptar la documentación presentada para acreditar su condición de víctima de violencia de género, consistente en diversas resoluciones judiciales que, a su juicio, así lo testimoniaban.

Tras analizar la documentación aportada pudimos explicar a la interesada que el rechazo de su documentación por parte de la empresa no obedecía a que considerase la misma insuficiente para acreditar su situación de vulnerabilidad, sino que se debía al hecho de que la normativa que regula el bono social, para proteger la privacidad de las personas que lo solicitan, exige que la acreditación de la situación de vulnerabilidad se realice ante los servicios sociales municipales y no ante la empresa comercializadora.

En el presente caso, la documentación judicial acreditativa de su condición víctima de violencia de género debería haber sido entregada a los servicios sociales del Ayuntamiento para que los mismos elaboraran un certificado que posteriormente se enviaría a la empresa comercializadora y en el que únicamente debería figurar que un miembro de la unidad familiar era tributaria de una de las situaciones de vulnerabilidad previstas normativamente, sin especificar nunca a cual de ellas se refería para proteger así sus datos personales.

1.9. Movilidad y Accesibilidad

1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.9.2.1 Movilidad

1.9.2.1.4 Servicios de Transporte Público

Consideramos especialmente relevante en este apartado una actuación de oficio, la **queja 17/4537**, que iniciamos para impulsar la redacción de la carta de derechos en materia de transportes colectivos de viajeros, por estimar que resulta un instrumento imprescindible para poder clarificar los derechos que asisten a las personas usuarias de estos servicios.

En tal sentido, tras recordar a la Viceconsejería de Fomento y Vivienda el deber de impulsar la elaboración de la Carta de Derechos y Obligaciones de las Personas Usuarias de los Transportes Públicos de Viajeros, prevista en la Disposición Adicional Séptima de la Ley 2/2003, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, le formulamos Recomendación para que, de acuerdo con el principio de participación contemplado en la citada Ley y lo dispuesto en la mencionada Disposición Adicional, de común acuerdo entre las empresas operadoras y las entidades representativas de las personas consumidoras y usuarias, a la mayor brevedad posible, se adopten las medidas necesarias para proceder a la elaboración de la Carta en cuestión, que debería tener naturaleza jurídica vinculante para las administraciones públicas y la ciudadanía.

La Dirección General de Movilidad nos informó que, acogiéndose lo sugerido por esta Institución, se había modificado el artículo 2.1 del Proyecto de Decreto citando expresamente que será de aplicación a los transportes metropolitanos. Por otra parte, se explicaban las razones por las que, a juicio de dicho centro directivo, no procede la incorporación de los servicios urbanos por resultar contraria al reparto competencial que diseña el artículo 4 de la Ley 2/2003, de 12 de mayo.



También se aceptaba nuestra Sugerencia en cuanto a la mención expresa al derecho sancionador añadiendo un apartado 3 del artículo 21 del Proyecto de Ley que se ocupa de las reclamaciones de las personas viajeras, por lo que consideramos que se aceptaban en lo substancial nuestras sugerencias, valorando positivamente que se esté trabajando en la aprobación de esta norma tan necesaria para garantizar los derechos de las personas usuarias de los transportes interurbanos en nuestra comunidad autónoma.

...

1.9.2.2 Accesibilidad

1.9.2.2.4 Las barreras arquitectónicas que afectan a las personas con discapacidad en edificaciones, establecimientos y locales de concurrencia pública

De oficio iniciamos la **queja 17/6642** tras mantener un encuentro, en la sede de esta Institución, con el presidente de una federación de asociaciones de discapacidad, en el que tratamos distintas cuestiones relacionadas con la accesibilidad.

Así se nos planteó la demanda del citado colectivo de que se desarrollen las previsiones contenidas en 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 Local (en adelante RDL 1/2013).

De manera muy singularizada nos plantearon la necesidad de que el Gobierno de la Nación asuma el compromiso reglamentario incluido en la Disposición final tercera, que en su apartado 2 establece que «En el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno aprobará unas condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, según lo previsto en el artículo 29, para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público por las personas con discapacidad». El plazo ha transcurrido ampliamente y se trata de un reglamento vital para garantizar la inclusión social y en la vida cotidiana de las personas con discapacidad.

No se nos oculta que se trata de una norma muy compleja, que exige estudios previos y medir bien sus efectos pues va a afectar a una diversidad extraordinaria de ámbitos sectoriales. Ahora bien, la complejidad no puede ser un obstáculo para que la norma quede sin aprobar «sine die»; lo que exige, justamente por esa dificultad, un esfuerzo para impulsar su tramitación.

La situación actual permite que las empresas continúen ofreciendo bienes y servicios a los consumidores que no reúnen la exigencia de diseño universal, no siendo accesibles para un amplio sector de la población. Mientras esto ocurra, habrá discriminación, desigualdad y exclusión en el acceso a tales servicios y bienes.

En todo caso, el RDL 1/2013 prevé excepciones en los apartados 3 y 4 del artículo 29, pero creemos que el hecho de que haya supuestos en los que sea muy complicado garantizar esa accesibilidad no puede ser un obstáculo para que se impulse esta regulación garantista.

A la vista de tales hechos nos dirigimos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales a fin de que, si lo consideraba oportuno, iniciara las actuaciones que estimara procedentes ante la Administración del Estado con la finalidad de que se impulsen las actuaciones precisas a fin de que pronto nuestro país pueda contar con un Reglamento que garantice la accesibilidad a los bienes y servicios que se ofrecen a los consumidores y usuarios.

Dimos por concluidas nuestras actuaciones, tras comunicarnos el Defensor del Pueblo Estatal que esa Institución ya inició actuaciones en torno a este asunto ante el entonces Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a raíz de las cuales la Dirección General de Políticas de Apoyo a la Discapacidad reconoció el retraso en la aprobación de esta normativa reglamentaria y su necesidad, pero subrayando su complejidad técnica al afectar a la mayoría de los sectores de la economía y la vida social, pues se verían afectadas alrededor de 2,5 millones de empresas.



También se acentúa esta dificultad por la relación competencial en materia legislativa entre el Estado y la Comunidad Europea por una parte y el Estado y las comunidades autónomas por otra. En este orden de cosas, se nos informaba también de las actuaciones que se están desarrollando para avanzar en esta tarea por parte del grupo de asuntos sociales de la Unión Europea. Se añadía finalmente que esa defensoría estatal había insistido al ministerio competente en la necesidad de cumplir el mandato legal de abordar este desarrollo reglamentario y en que se le comunicaran los avances y dificultades que se produzcan en el seno del grupo de trabajo de asuntos sociales del Consejo de la Unión Europea y en el ámbito interno.

Agradecemos esta información y dimos cuenta de ello a la entidad que nos transmitió sus inquietudes en torno a este asunto.

...

1.15 Vivienda

1.15.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.2 Desahucios de viviendas

1.15.2.2.2 Desahucios de viviendas libres

...

Por lo que se refiere a las entidades financieras y a pesar de seguir dirigiéndonos a las mismas solicitando su colaboración, desde hace unos años vienen manteniendo la posición firme de no regularizar las ocupaciones irregulares de sus viviendas, por lo que siguen promoviendo procedimientos civiles de desahucios o penales de usurpación, o incentivando las ejecuciones de sentencia suspendidas.

Como ya señalamos anteriormente, en el presente ejercicio hemos podido constatar que la mayoría de entidades no están contestando a nuestras solicitudes de colaboración, por lo que podemos afirmar a este respecto que el panorama ha cambiado bastante desde los años más duros de la crisis, en los que la colaboración con esta Defensoría era mucho mayor.

No obstante, en algunas ocasiones sí se consigue una resolución positiva de las quejas gracias a la colaboración de las entidades de crédito. Este fue el caso de la **queja 16/6234**, planteada por una mujer con dos hijos de 9 y 3 años y víctima de violencia de género, los cuales residían sin título legal en un piso propiedad de una entidad bancaria en Málaga. Manifestaba no tener dónde ir, ni ayuda de ningún familiar, ni ingresos. Había solicitado ayuda de los servicios sociales, si bien no le ofrecían una alternativa habitacional y únicamente le habían concedido una ayuda de 300 euros.

Teniendo en cuenta las circunstancias personales y económicas de la interesada, y a pesar de la limitación de nuestras competencias, nos dirigimos a la citada entidad a fin de ponerle de manifiesto las circunstancias de esta familia solicitándole que se tomasen en consideración, o en su caso, propusieran alguna solución alternativa. En su respuesta nos indicaron que habían contactado con la interesada para ofrecerle la posibilidad de acogerse a un alquiler social, para lo que se le había solicitado la documentación necesaria para su estudio y que, tras realizar el análisis correspondiente, se había autorizado la concesión de un alquiler social que se adaptaba a sus necesidades actuales.

Por último, no podemos dejar de reflejar las actuaciones de intermediación realizadas con entidades bancarias en aquellos casos en los que los interesados residen en viviendas de su propiedad, normalmente tras una ejecución hipotecaria. En estos casos, atendiendo a las circunstancias sociales y económicas de las familias afectadas, apelamos a la colaboración de las entidades bancarias a fin de que estudien la posibilidad de mantener un régimen de alquiler social por un período de tiempo o suspender el desahucio hasta que cuenten con una alternativa habitacional.



Sin embargo, cada vez resulta más difícil e improductivo realizar estas actuaciones de intermediación, habida cuenta que a menudo la propiedad de las viviendas se transfiere del banco a otras inmobiliarias o fondos de inversión, que a su vez delegan la gestión en empresas gestoras, de modo que o bien resulta complicado localizar un interlocutor o no tienen ningún interés en colaborar con esta Institución o adoptar medidas de carácter social. A pesar de ello, en algunos casos seguimos obteniendo respuestas positivas. Como ejemplo, citamos las siguientes quejas:

- Queja 18/3671. La familia interesada residía desde mayo de 2013 en una vivienda en régimen de alquiler en Conil de la Frontera (Cádiz), pagando una renta de 230 euros. Dicho inmueble pertenecía a un particular, si bien tras sufrir un embargo, la vivienda pasó a ser propiedad de una entidad bancaria. Tras finalizar el período máximo del arrendamiento, la entidad acordó la renovación del mismo, si bien subió el importe de la renta hasta 480 euros, lo cual superaba con creces las posibilidades económicas de la familia. Tras dirigirnos a la entidad propietaria solicitándole que se tomasen en consideración las citadas circunstancias a la hora de determinar la renta de alquiler, recibimos respuesta a nuestra petición de colaboración y nos indicaron que la renta se modificaría de nuevo a 230 euros.
- **Queja 17/5751.** La interesada manifestaba que, tras un procedimiento de ejecución hipotecaria, había perdido su vivienda en Barbate (Cádiz), a pesar de lo cual le habían permitido continuar viviendo en la misma firmando un contrato de arrendamiento. Sin embargo, estaba encontrando problemas para poder ingresar la renta acordada en una cuenta bancaria, por lo que le preocupaba que el banco pudiera promover contra ella un procedimiento de desahucio por impago de renta. En su respuesta a nuestra petición de colaboración, la entidad nos informó que habían contactado personalmente con la interesada para indicarle que, una vez subsanado un problema que existía en el contrato, ya podría realizar los pagos. Considerando que la pretensión de la interesada se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.
- Queja 17/2011. La interesada exponía que había recibido notificación del Juzgado de Instrucción nº 12 de Sevilla como parte demandada en procedimiento de ejecución hipotecaria por parte de una entidad bancaria, la cual le concedió dos años de aplazamiento. Solicitó el estudio de una dación en pago con alquiler social, puesto que se encontraba en situación de desempleo, solicitándole siempre la entrega de los mismos documentos, por lo que solicitaba nuestra intermediación.

En consecuencia, nos dirigimos a la entidad bancaria en cuestión, trasladándole su propuesta de posible solución, a efectos de que la valoraran teniendo en cuenta las circunstancias personales y económicas de la familia y la existencia de dos menores de edad antes de adoptar alguna decisión o, en su caso, que propusiesen cualquier otra solución alternativa que permitiese a la familia afrontar en mejores condiciones sus obligaciones en relación al préstamo hipotecario que tiene concertado, así como, evitar el desalojo del inmueble que constituye el domicilio familiar.

Posteriormente se nos informó que la interesada estaba pendiente de firmar el acuerdo alcanzado con la entidad bancaria, por lo que procedimos a dar por concluido el expediente.

3. Servicio de Atención Ciudadana

3.4 Análisis cualitativo de las quejas

3.4.10 Consumo

Destacan las consultas en relación con suministros energéticos (cortes de suministro, discrepancias con facturas, imposibilidad de pago y la falta de ayudas para poder hacer frente a dichos gastos).

Sobre el **bono social eléctrico (Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre)**, este año hemos recibido muchas consultas con respecto a los requisitos por su falta de claridad y muchos pensionistas nos trasladaban los problemas que han tenido para poder renovar dicho bono. La falta de información y la complejidad de la tramitación provocan que decenas de miles de solicitudes, en particular de pensionistas y viudas, no se tramiten



o se denieguen. Por ello en el mes de Mayo **El Defensor pidió una mayor divulgación del nuevo bono social eléctrico y mostró su preocupación por el escaso número de solicitudes aceptadas.**

Siguen llegándonos consultas sobre la posibilidad, por parte del Defensor del Pueblo, de realizar algún tipo de intermediación con respecto a las cláusulas suelo y los gastos de formalización de hipotecas y el retraso en la contestación de los Bancos a las peticiones de acuerdo.

También nos llegan **peticiones de información sobre cómo defenderse de las empresas de recobro** que constantemente llaman y molestan por deudas que ni siquiera saben si las tienen en vigor. Algunas veces los ciudadanos nos denuncian que incluso se ven coaccionados llamando constantemente por teléfono y amenazando con llevarlos al juzgado si no pagan. Estas llamadas incluían a veces amenazas e insultos y se realizaban tanto de día como de noche.

En estos casos **informamos de sus derechos** al ciudadano y de la posibilidad de interponer una denuncia por acoso ante las instancias judiciales oportunas (Juzgado o ante la Fiscalía Provincial) detallando todos los acontecimientos que le hayan sucedido y aportando las pruebas de que disponga. En el caso de que la empresa con su actuación haya divulgado a terceros sin su autorización datos referentes a su supuesta insolvencia económica, se podrá realizar una denuncia ante la Agencia Española de Protección de Datos al haber sido lesionado el derecho fundamental a la protección de datos personales.

Finalmente un tema que ha tenido mucha repercusión ha sido el de las quejas y consultas tras el **cierre de las clínicas iDental en Andalucía.** Nos informan de tratamientos de mala calidad. La mayoría se encuentra con los tratamientos sin terminar e incluso algunas personas ni siquiera los han comenzado, pese a haberlos abonado o encontrándose pagando la financiación solicitada. Algunas de estas personas son menores que llevan meses sin revisar su tratamiento odontológico, trasladándonos sus familiares su especial preocupación. A algunas personas el tratamiento inadecuado les ha provocado infecciones o daños en oídos, otras han perdido peso por no poder ni comer, para muchas se trata de un problema incluso laboral por su estética actual y todas refieren su especial vulnerabilidad al carecer de recursos económicos para hacer frente a los gastos que supone un tratamiento que les permita contar con la dentadura adecuada. Precisamente acudieron a esta clínica porque anunciaban, incluso por radio y televisión, tratamientos “sociales” adaptados a las circunstancias económicas de los pacientes.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

02. A Debate

El papel del denunciante

La necesaria revisión del papel del denunciante en el ámbito de las relaciones de consumo

Ha sido una constante en nuestra tradición jurídica la equiparación de la figura de la persona denunciante en el ámbito del procedimiento administrativo a la del mero interesado o interesado simple, en cuanto al reconocimiento de derechos respecto del propio procedimiento sancionador que pudiera, en su caso, incoarse como consecuencia de una denuncia presentada.

Esto se ha venido traduciendo en una limitación de los derechos del denunciante a ser informado sobre la decisión de incoación o no del procedimiento sancionador, sobre el desarrollo del mismo o sobre la resolución que se adopte finalmente. Limitación que se hace extensiva al derecho a presentar alegaciones, ser llamado al trámite de audiencia o presentar recursos.

El argumento principal para estas restricciones ha sido considerar que el denunciante se limita con su denuncia a activar el ejercicio por la administración de sus deberes de persecución y sanción de los ilícitos administrativos, sin que de su denuncia se derive la condición de interesado en el procedimiento que pueda incoarse, ya que su papel se ha limitado a dar cumplimiento a un deber público.

Esta tradición jurídica viene siendo puesta en cuestión desde hace tiempo por parte de un sector de la doctrina que considera que la misma no parece muy acorde con las nuevas legislaciones que proclaman la transparencia de los poderes públicos en su actuación administrativa o con aquellas que vienen reconociendo un plus de legitimidad a las asociaciones que defienden derechos e intereses colectivos. La discrepancia es especialmente notoria en lo que se refiere a las limitaciones al derecho de acceso a la información que supone la negativa a comunicar al denunciante la decisión de incoar o no el procedimiento o informarle sobre el sentido de la resolución recaída en el mismo.

En esta línea de cuestionamiento de la posición tradicional del denunciante cabría enmarcar alguna jurisprudencia reciente que reconoce los derechos propios del interesado cualificado a quienes acreditan algún tipo de interés en el resultado del procedimiento sancionador, ya sea por incidir en sus derechos e intereses individuales o por tener relación con los derechos e intereses colectivos que propugnan.

Siguiendo estas líneas doctrinales y jurisprudenciales, esta Institución viene, desde hace ya algún tiempo posicionándose a favor de un mas amplio reconocimiento de derechos a los denunciantes en el ámbito del procedimiento sancionador, en particular cuando dichos denunciantes son asociaciones que defienden derechos e intereses colectivos y se considera que la resolución que pueda dictarse en dicho procedimiento pueda afectar a los derechos e intereses que defienden.

En este sentido, el año pasado informábamos del inicio de oficio de la **queja 17/6582**, mediante la que pretendíamos promover la modificación de los criterios utilizados por los Servicios de Consumo para responder a las denuncias de las personas consumidoras y sus asociaciones, así como proponer modificaciones normativas que permitan mejorar el papel del denunciante en el procedimiento sancionador en materia de consumo.

Esta queja ha dado lugar a una **Resolución**, dirigida a la Dirección General de Consumo, para que promoviese una modificación legal del procedimiento sancionador de consumo para establecer la obligación de comunicar al denunciante el acuerdo que se adopte sobre inicio o no del expediente y, en su caso, la resolución que le ponga fin.

Por otra parte le solicitábamos que se admitiera que las asociaciones representativas de las personas consumidoras y usuarias, tienen interés legítimo para ser parte en el procedimiento sancionador si acreditan que la resolución que se dicte puede afectar a tales intereses.



Igualmente se formuló recomendación para que los Servicios de Consumo faciliten a cualquier persona que invoque el derecho de acceso a la información pública la documentación relacionada con el acuerdo de inicio del expediente sancionador y la resolución sancionadora, sin que dicho derecho pueda ser limitado salvo en los supuestos legalmente estipulados en la normativa, que deben ser aplicados siempre de forma restrictiva, previa resolución motivada y procurando el acceso parcial a la información siempre que sea posible.

Hasta el momento, y a la espera de un pronunciamiento específico sobre el derecho de acceso a la información pública, la respuesta recibida ha sido negativa alegando la normativa básica estatal de procedimiento administrativo.

Por nuestra parte, tenemos intención de seguir incidiendo en esta cuestión, ya que estamos convencidos de que es necesaria una evolución en la tradición jurídica sobre la figura del denunciante en el procedimiento sancionador que adecue la misma a una nueva era marcada por principios como transparencia y participación.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

04. Atender las Quejas

Bono social eléctrico

De las expectativas a las realidades

La aprobación de la normativa estatal que permite la puesta en marcha del nuevo **bono social eléctrico** supone, a juicio de esta Institución, un paso adelante para atender la denominada “pobreza energética”, aunque echemos en falta el reconocimiento expreso del derecho de las personas en situación de exclusión a recibir unos suministros mínimos vitales de forma gratuita.

Sin embargo, la experiencia acumulada nos permite concluir que dicha normativa no se ha traducido en un procedimiento eficaz para asegurar la protección de la población vulnerable frente a situaciones de pobreza energética.

Transcurrido un año de la entrada en vigor del **Real Decreto 897/2017** debemos decir que, las expectativas generadas por la nueva normativa han quedado finalmente frustradas ante la realidad del limitado alcance que han tenido las medidas adoptadas en la práctica. Particularmente significativo es el descenso habido en el número de familias amparadas por el anterior bono social eléctrico y las que han encontrado cobertura en el nuevo bono.

Las razones que pueden explicar esta realidad son diversas. En primer lugar, la dificultad del procedimiento diseñado para la solicitud del bono social, como han puesto de manifiesto las numerosas quejas y consultas recibidas, además de las dilaciones en la tramitación, falta de claridad en la motivación de las causas de rechazo de solicitudes, etc.

En segundo lugar, la exclusión de todos aquellos suministros que antes tenían derecho al bono social únicamente por tener contratada una potencia inferior a 3 kW. En este grupo se incluían muchos suministros que no merecían este beneficio al tratarse de segundas residencias, locales de negocio o dependencias sin uso.

La exclusión de este grupo numéricamente muy significativo no se ha visto compensado por la ampliación en el número de personas y colectivos potencialmente cubiertos por el nuevo bono social, lo que ha determinado una reforma de la regulación, adoptada en el mes de octubre de 2018, cuya finalidad ha sido favorecer la entrada en el régimen de protección del bono social a aquellos colectivos que habían quedado fuera pese a su situación de vulnerabilidad social o económica.

Algunos ejemplos de las dificultades en la tramitación de solicitudes de bono social que hemos detectado que se repiten en las quejas recibidas se refieren al acceso a los datos de renta o el requerimiento de documentos que no parecen necesarios o que resultan de difícil acceso para determinadas personas.

Las quejas por denegación del bono social a causa de la imposibilidad de acceso a los datos de renta han puesto de manifiesto que la aplicación telemática que consultan las comercializadoras de referencia no puede comprobar el requisito de renta si el solicitante o cualquiera de los integrantes de la unidad no presentaron declaración de la renta por no estar obligados. Aunque la normativa de bono social establece que se partirá de los datos que consten en la Agencia Tributaria, en la práctica las personas afectadas se han visto obligadas a solicitar un certificado de datos fiscales y aportarlo a la comercializadora para poder obtener el bono social.

Este asunto es objeto de numerosas reclamaciones por parte de las familias numerosas, ya que el único requisito contemplado en la normativa reguladora del bono social es la acreditación de la condición de familia numerosa del titular del contrato de suministro. Debería entonces bastar con la aportación del carné de familia numerosa en vigor, sin que tenga justificación legal alguna el requerimiento de documentación complementaria, ni menos aún la exigencia de requisitos adicionales como pueda ser el empadronamiento de todos los miembros de la unidad familiar en la vivienda cuyo suministro se pretende bonificar. Esta Institución incluso considera innecesaria



la petición al solicitante de aportación del carné de familia numerosa en vigor, por cuanto obra en poder de la administración y debería requerirse su acreditación al órgano pertinente y no al consumidor.

También plantea un problema similar la denegación del bono social por no estar casados los solicitantes, aunque sí inscritos en el registro de parejas de hecho. Nos parece inaceptable que en 2019 todavía no se haya producido una equiparación legal entre las familias casadas y las que conviven como pareja de hecho en cuanto a los derechos derivados de la condición de familia numerosa.

Mayor trascendencia tienen las quejas que ponen de manifiesto que no se tiene en cuenta la situación económica familiar actual sino la referida al ejercicio fiscal vencido en el momento de presentar la solicitud de bono social. Esta Institución no puede por menos que manifestar su comprensión ante estas quejas, ya que parece lógico que se conceda o deniegue el bono social atendiendo a la situación económica en la que se encuentre la unidad familiar en el momento de presentar la solicitud.

Por más que sigamos valorando positivamente el nuevo bono social, creemos que es indispensable mejorar la regulación y la tramitación del mismo, para evitar que las expectativas generadas con su aprobación queden convertidas en desesperanza y frustración.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

05. Mejorar las Normas

iDental. Estafadores sin corazón

Desde la Institución, hemos solicitado información a las administraciones para ayudar a los pacientes afectados

De entre los temas que durante 2018 han despertado el interés de esta Institución, existe uno que ha afectado especialmente nuestra sensibilidad y no es otro que el grave problema originado por el cierre de las clínicas iDental, que dejó en una difícil situación a numerosas personas, mayoritariamente en situación de precariedad económica, al quedar en suspenso tratamientos ya iniciados, paralizarse otros y comprobarse la mala praxis en muchas de las intervenciones realizadas.

No se trata sólo de un problema de consumo, sino que estamos también ante un grave problema de salud para muchas personas.

Preocupados por las informaciones que alertaban de la gravedad de la situación y tras recibir las primeras quejas de personas afectadas, acordamos iniciar la **queja de oficio 18/3519** con objeto de conocer las actuaciones desarrolladas por las Administraciones y organismos competentes, así como para promover la búsqueda de soluciones. En concreto se solicitó informe a la Dirección General de Consumo, para conocer las actuaciones desarrolladas por este servicio en relación con la devolución de los préstamos solicitados por los pacientes a diversas entidades para financiar los tratamientos prescritos y no ejecutados; a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud, para conocer las inspecciones y controles realizadas a las clínicas de iDental y el resultado de las mismas; y al Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas, para conocer su posición en esta asunto y trasladarle la posibilidad de ofrecer los servicios de sus colegiados para realizar los informes periciales que precisaban los pacientes afectados.

En paralelo a la recepción de los informes interesados fuimos conociendo las actuaciones realizadas desde distintos organismos judiciales y que han concluido en la instrucción de un proceso penal por parte de la Audiencia Nacional, dada la trascendencia del problema al afectar a numerosas personas repartidas por todo el territorio nacional. Estas actuaciones judiciales se encuentran en una fase de investigación muy avanzada y han dado lugar a la adopción de medidas muy significativas, incluida la detención de los principales implicados en esta trama.

Hemos considerado que la actuación judicial no impide que esta Institución despliegue su actuación supervisora respecto de las actuaciones desarrolladas por la Administración de consumo para garantizar los derechos de los clientes de iDental en relación con las empresas que financiaron unos tratamientos que, en muchos casos, no se llevaron a efecto o fueron incompletos o defectuosos.

A tal fin, hemos proseguido con la tramitación de todas aquellas quejas que, a título individual, nos han ido trasladando diversas personas afectadas por este problema, con el objetivo de velar porque desde la Administración de consumo se adopten todas las medidas a su alcance para conseguir que las entidades prestamistas paralicen el cobro de los préstamos en casos de tratamientos no efectuados y devuelvan las cantidades cobradas cuando dichos tratamientos no se realizaron en su totalidad o se efectuaron de forma defectuosa.

Sobre este aspecto, la Audiencia Nacional ha adoptado medidas cautelares dirigidas a evitar que las entidades prestamistas sigan requiriendo el pago de los préstamos a los afectados y prohibiendo la inclusión de los deudores de estos préstamos en los archivos de morosos. De confirmarse, nos parece una decisión muy acertada y oportuna que servirá para, cuando menos, paliar en algo el drama que están padeciendo muchas de las personas afectadas por esta estafa incalificable.



También hemos proseguido nuestras actuaciones con la Consejería de salud para garantizar el derecho de los pacientes a acceder a sus historias clínicas. Cuestión que resulta vital para el ejercicio de acciones judiciales y en el ámbito del consumo y, desde una perspectiva de salud, para que los pacientes puedan conocer la realidad de los tratamientos que les fueron efectuados en las clínicas de iDental y poder así tomar las decisiones necesarias para restaurar su salud bucodental.

En opinión de esta Institución, y sin perjuicio de las conclusiones que puedan deducirse de las actuaciones judiciales en curso, si algo ha quedado claro con este asunto es la urgente necesidad de que las Administraciones establezcan nuevos protocolos de control y seguimiento de los establecimientos que ofrecen servicios sanitarios, a fin de garantizar que no incurren en mala praxis, ni realizan prácticas indebidas en perjuicio de las personas consumidoras.

Nos preocupan especialmente aquellos ámbitos sanitarios que actualmente no están incluidos dentro de la cartera de servicios que oferta el sistema público de salud y son, por tanto, objeto de especial interés para aquellas empresas privadas que operan en el sector sanitario y compiten abiertamente por ganar cuotas de mercado, utilizando en ocasiones prácticas comerciales especialmente agresivas y poco respetuosas de los derechos de sus posibles clientes. Nos referimos en particular al sector de la atención bucodental; el sector de la atención oftalmológica; y el sector de las cirugía estética. En estos ámbitos creemos que es necesario extremar la vigilancia para salvaguardar los derechos de los pacientes y evitar que puedan repetirse situaciones de tanta gravedad como las ocurridas en relación a las clínicas de iDental.

En su publicidad, específicamente dirigida a captar clientes entre aquellos colectivos que por su precariedad económica no pueden acceder a los servicios que ofrecen otros profesionales de la odontología, se anunciaban como *“dentistas con corazón”*, la realidad nos ha demostrado que no eran sino unos *“estafadores sin corazón”*.



REVISTA RESUMEN DEL INFORME ANUAL

05. Mejorar las Normas

Carta transporte colectivo

Impulsamos la redacción de la carta de derechos de las personas usuarias de transportes colectivos de viajeros

Los transportes públicos colectivos son un medio imprescindible para facilitar la movilidad de las personas en sus desplazamientos urbanos e interurbanos: son unas infraestructuras determinantes para el desarrollo económico de los territorios, al mismo tiempo que prestan un servicio esencial a la ciudadanía al facilitar sus desplazamientos por motivos familiares, sociales, económicos, etc.

Esta consideración como servicio de interés general para la ciudadanía exige, por parte de los poderes públicos, que se afronte el compromiso de garantizar unos servicios que respondan a las actuales demandas y estándares de calidad, seguridad, accesibilidad, eficiencia y eficacia.

La protección de los derechos de las personas en relación con los transportes colectivos no cuenta con un texto normativo que permita la fácil identificación de los derechos de las personas usuarias. Esto con independencia de que sí existan algunas guías que recogen algunos de estos derechos, aunque en la mayoría de los casos no de una manera sistemática y sin que mencionen las normas que habilitan su protección.

De hecho, la identificación de las normas protectoras de las personas usuarias hay que hacerla, caso por caso, acudiendo a la legislación de protección de los derechos del consumidor y a la legislación de transportes, pero realizando habitualmente una labor interpretativa que dificulta la concreción de las garantías inherentes al reconocimiento de los derechos en este ámbito.

A diferencia de ello, en lo que concierne a los “servicios de transporte público de viajeros y viajeras en automóviles de turismo”, el Decreto 35/2012, de 21 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo (BOJA núm. 49, de 12-Marzo-2012), sí contempla «Sin perjuicio de los derechos reconocidos con carácter general por la normativa vigente», los derechos de las personas usuarias del servicio de taxi (art. 55).

Sin embargo, en relación con los transportes colectivos, no contamos, salvo lo dispuesto en algunas ordenanzas, con una legislación normativa que contemple específicamente estos derechos.

La Ley 16/1987, de 30 de Julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (BOE núm. 182, de 31-Julio-1987), preveía, en su art. 40, la aprobación de un catálogo de los derechos y deberes de los usuarios, sin que tal previsión se haya llevado a efecto.

Por su parte, la Disposición Adicional Séptima de la Ley 2/2003, de 12 de Mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros de Andalucía (BOJA núm. 99, de 27-Mayo-2003), prevé también la elaboración de una “carta de derechos y obligaciones de usuarios del transporte público de viajeros”, sin que, tampoco, esta previsión se haya llevado a cabo.

La mencionada ley andaluza establece, en su art. 3, la finalidad y los principios de la actuación pública en este ámbito, debiendo promover las Administraciones Públicas la adecuada satisfacción de las necesidades de transportes de los ciudadanos en Andalucía «en condiciones idóneas de equidad social, solidaridad territorial, seguridad y accesibilidad de las personas con movilidad reducida».



De acuerdo con todo ello, consideramos imprescindible que se apruebe la elaboración de la Carta de Derechos y Obligaciones de las personas usuarias del transporte público de viajeros.

Creemos que esta Carta, sobre todo si se afronta su redacción detallada a través de una norma y, por tanto, vinculante jurídicamente, será de extraordinaria relevancia para garantizar la seguridad jurídica y la protección de los derechos de la ciudadanía en este ámbito al tiempo que, también, será muy útil para que las personas usuarias de los transportes asuman sus obligaciones, lo que redundará en una mayor calidad de este servicio de interés general.

Por todo ello, en el marco de una actuación de oficio (**queja 17/4537**) nos hemos dirigido a la Consejería de Fomento y Vivienda formulándole una recomendación para que, *“de acuerdo con el principio de participación contemplado en la citada Ley 2/2003, de 12 de Mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros de Andalucía, y lo dispuesto en la mencionada Disposición Adicional, de común acuerdo entre las empresas operadoras y las entidades representativas de los consumidores y usuarios, a la mayor brevedad posible, se adopten las medidas necesarias para proceder a la elaboración de la citada Carta, que debe tener naturaleza jurídica vinculante para las Administraciones Públicas y la Ciudadanía”*.

De la primera respuesta que nos remitió la Consejería de Fomento y Vivienda se desprendía que existe voluntad para que nuestra Comunidad Autónoma cuente con una Carta de Derechos y Obligaciones de las Personas Usuarias de los Transportes Públicos de Viajeros de Titularidad de la Junta de Andalucía, informándonos que llevaban trabajando en la confección de esta norma desde hacía 10 meses y que se estaba siguiendo el iter procedimental de obligado cumplimiento.

Valorando positivamente esta situación, trasladamos a la Consejería una **Sugerencia** sobre el texto que nos había remitido, a la que nos respondió que, acogiéndose a lo sugerido por esta Institución, se había modificado el artículo 2.1 del Proyecto de Decreto, citando expresamente que será de aplicación a los transportes metropolitanos. Por otra parte, se explicaban las razones por las que no procedía la incorporación de los Servicios Urbanos por resultar contraria al reparto competencial que diseña el artículo 4 de la Ley 2/2003, de 12 de mayo. También se aceptaba nuestra Sugerencia en cuanto a la mención expresa al derecho sancionador, añadiendo un apartado 3 del artículo 21 del Proyecto de Ley que se ocupa de las reclamaciones de los viajeros.

En definitiva, entendimos que esta respuesta suponía la aceptación substancial de nuestras Resoluciones en esta actuación de oficio por lo que hemos procedido a su cierre.