

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 resultarles 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).