

### 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 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

“Prestación y acceso al derecho humano del agua”

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 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.

**“Medidas de incentivo por un buen consumo de agua”**

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 más 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 m<sup>3</sup> 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