



### 1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

#### 1.14.2.1. Servicios de interés general

##### 1.14.2.1.1. Energía

En esta materia debemos destacar las mejoras introducidas en la regulación de derechos de los consumidores y obligaciones de las comercializadoras en virtud del **Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre**, de medidas urgentes en materia de energía para la protección de los consumidores y la introducción de transparencia en los mercados mayorista y minorista de electricidad y gas natural.

Tanto para suministros de luz como de gas se mejoran las obligaciones de información a cargo de las comercializadoras sobre cambio de condiciones y revisión de precios, y se añaden obligaciones de transparencia en relación con ofertas disponibles, así como servicios adicionales que implique la contratación.

Precisamente la **falta de información adecuada** es objeto de algunas quejas recibidas, ya sea en el momento de la contratación o para la realización de trámites de reclamación, especialmente por cargos de servicios adicionales desconocidos por la clientela (quejas 21/0559, 21/5638, 21/6602).

En cuanto a las reclamaciones por **disconformidad con la facturación**, se han recibido diversas quejas frente a las dos comercializadoras del grupo Endesa al no recibir las personas afectadas las facturas correspondientes a varias mensualidades (quejas **20/8654**, **21/3856**, **21/4056**, 21/4211, **21/5359**, 21/6258, **21/6259**, 21/7231, 21/7240, 21/7624, 21/8612 y 21/8635).

Con ocasión de la tramitación de algunas de estas quejas, y tras conocer que estaría afectando a multitud de clientes, hemos solicitado información a Endesa sobre las circunstancias que han motivado esta incidencia, sobre cuándo estaría subsanada, y hemos pedido aclaraciones sobre las condiciones de fraccionamiento que se están ofreciendo a las personas afectadas.

En algunas de estas quejas han quedado subsanados los problemas de facturación, pero hemos seguido recibiendo con posterioridad nuevas quejas sobre la misma incidencia, lo que nos lleva a pensar que el problema continúa y sin que hayamos recibido por el momento la información solicitada al respecto.

En relación con la falta de transparencia e información recibimos diversas quejas por la falta de desglose del coste de la energía en las **nuevas facturas de luz**, tras las novedades regulatorias que entraron en vigor en junio de 2021. Denunciaban que el consumidor acogido al PVPC desconoce el coste medio del kWh consumido durante el periodo facturado en cada una de las tres franjas de consumo -valle, llano y punta-.

Aunque esta omisión tiene amparo legal, estimamos oportuno iniciar de oficio la **queja 21/7105** para solicitar a las comercializadoras de referencia con las que tenemos convenio de colaboración la posibilidad de incluir dicha información en sus facturas, como medida de transparencia y buena práctica que contribuiría a incentivar los hábitos de consumo responsable entre su clientela.

Ambas empresas (Energía XXI y Curenergía) nos contestaban que no era posible asumir la petición trasladada por entender que supondría un incumplimiento de la normativa vigente respecto del contenido obligatorio de la factura, de acuerdo con el formato tipo establecido para consumidores acogidos al PVPC mediante Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas.

Ante esta respuesta, tendremos que concluir nuestra actuación. No obstante, entendemos oportuno señalar que, en nuestra opinión, sería válida una interpretación de la normativa que posibilitase la inclusión en la factura de un desglose del coste de la energía, al menos de los costes medios por cada uno de los tres tramos horarios.

Un asunto que también motivó nuestras actuaciones con Endesa, como distribuidora, es el de las **incidencias y dilaciones en el alta de suministro eléctrico** (quejas **21/0288**, 21/1237, 21/1513, 21/4914, 21/6188, 21/6683, 21/6917, 21/7012, 21/7241 y 21/7413). En ocasiones hemos observado **errores en**

**gestiones de contratación y/o de asignación de CUPS** que han motivado cortes de suministro o alteraciones en la facturación (quejas 21/0286, 21/1181, 21/2483, 21/3813, **21/3856**, 21/6415 y 21/7053).

Los **cortes en el suministro por impago** también han ocupado nuestras actuaciones con la distribuidora (quejas 21/1944, 21/5685, 21/5952, 21/8891).

Pese a las medidas adoptadas para garantizar a consumidores vulnerables los suministros básicos en su vivienda (se detallan más adelante), lo cierto es que acudían a esta Institución personas que desconocían que debían contar con bono social o acreditar su situación de vulnerabilidad ante la empresa para evitar un corte en el suministro por impago de facturas.

En algunas de estas quejas, una vez obtenido el bono social, nuestras últimas actuaciones se han centrado en recabar información de la correspondiente comercializadora a fin de que el suministro quede registrado como "no cortable" en todo caso, por estar asociado a persona con discapacidad.

Debemos destacar la queja que planteaba el grave problema que afrontaba una persona electrodependiente ante un corte de suministro programado. En el apartado dedicado a personas con discapacidad desarrollamos el detalle de esta problemática y reclamamos alternativas para garantizar un suministro continuado para estas personas.

Siguen reiterándose las quejas por **averías y cortes de luz en barriadas o localidades** (El Jau -Santa Fe-, Chauchina, Pinos Puente, diversos barrios de Sevilla capital, Vejer de la Frontera, Las Lagunetas -Benalup-, Bácor-Olivar, Cogollos de la Vega, Céspedes -Hornachuelos-, Castellar, Los Algarbes -La Carlota-, Siles, Torres de Albánchez), debiendo distinguir entre cortes de luz por deficiencias en las instalaciones o redes eléctricas y cortes de luz relacionados con enganches ilegales asociados a plantaciones ilícitas de marihuana.

Los repetidos cortes de luz que afectaban a los municipios de la comarca de la Sierra Sur de Sevilla fueron objeto de una investigación de oficio en 2020 por parte de esta Institución (**queja 19/7056**). No obstante, tras recibir en febrero de 2021 las quejas de algunos Ayuntamientos afectados, solicitábamos de nuevo la colaboración de Endesa a fin de que pudiera informarnos sobre la ejecución de los planes de inversión previstos en la zona. Por otra parte, requerimos nuevamente a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla conocer las medidas que pudiera adoptar a fin de mejorar la calidad del suministro eléctrico.

De acuerdo con la información proporcionada, el Plan de Inversiones para el trienio 2022-2024 incluía observaciones relativas a las incidencias en la calidad del suministro (microcortes por avifauna y agentes atmosféricos, averías por derivaciones particulares) y posibles soluciones (instalaciones de telemandos y cierre de dos líneas). Igualmente se insistía en agilizar la construcción de la nueva línea eléctrica entre Osuna y El Saucejo de manera que se dispusiera de un doble circuito. Durante 2021 se habrían ejecutado algunas de las medidas, que en pocos meses estarían en explotación, lo que contribuirá a la mejora de la calidad del suministro.

Cuestión bien distinta es la planteada cuando las incidencias en el suministro eléctrico están ocasionadas por casos de fraude asociados con el cultivo de droga (marihuana), a causa de la excesiva potencia demandada por las instalaciones ilegales. Se trata de un problema social muy grave que afecta a miles de personas, que ven vulnerado su derecho a disponer de un suministro eléctrico en su vivienda con unas condiciones mínimas de seguridad y calidad.

Esta situación, que se extiende cada vez a más zonas de Andalucía y no parece encontrar una solución efectiva pese a las medidas adoptadas por las administraciones competentes y la compañía suministradora, afecta de forma muy directa a los derechos de las personas que viven en estas zonas y cumplen fielmente con sus obligaciones como usuarios del servicio eléctrico, perjudicando especialmente a las personas mayores y a los menores de edad que ven gravemente afectada su vida cotidiana y el ejercicio de sus derechos más fundamentales por la privación de este suministro tan esencial.

Llevamos años destacando esta problemática en nuestros Informes Anuales, denunciando la **inaceptable vulneración de derechos** que se deriva de la misma y reclamando soluciones efectivas.



Este año, lamentablemente, debemos retomar nuestras denuncias y reclamaciones, reseñando **cómo se ha agravado el problema** y exponiendo las actuaciones realizadas desde la Institución, que tratan de ofrecer propuestas para encontrar soluciones efectivas a **una realidad cada vez más s enquistada en nuestra sociedad**.

Así, con independencia de las gestiones realizadas en algunos casos particulares, nos parece importante destacar que, aprovechando la **queja 19/2711** -iniciada de oficio para promover soluciones a este problema-, emitíamos en marzo de 2021 un **pronunciamiento** dirigido a los distintos organismos implicados, relativo a los diversos aspectos que estimamos necesario reforzar.

A la **Delegación del Gobierno en Andalucía** le hemos propuesto que lidere un plan de intervención que permita, con la colaboración de Endesa si fuera necesario, identificar todas las viviendas en las que se realiza la actividad delictiva y proceder a su total desmantelamiento, así como su debido seguimiento en el tiempo para evitar que se retome.

A la **Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía** (AVRA) le hemos planteado que desarrolle planes de inspección específicamente dirigidos a intervenir en las viviendas públicas que se destinan a plantaciones ilícitas de marihuana y evitar nuevas ocupaciones o nuevos usos fraudulentos; así como las que cuentan con enganches ilegales a fin de comprobar que mantienen unas condiciones de uso y habitabilidad adecuadas.

A la **Dirección General de Energía** le hemos pedido que impulse la realización de una auditoría externa para conocer el estado real de las redes eléctricas y de todas las instalaciones y equipamientos que intervienen en el suministro eléctrico, en todas las zonas donde se produce en mayor medida este problema de los cortes de luz. Y, en caso de que fuera necesario a la vista de los resultados obtenidos, que adopte las medidas necesarias para impulsar un plan extraordinario de renovación y mejora.

A la **Federación Andaluza de Municipios y Provincias** le hemos solicitado que impulse ante los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales la actuación de los servicios sociales comunitarios en la búsqueda de soluciones que permitan la regularización del suministro de quienes cuentan con enganches ilícitos por problemas de pobreza energética, informen de las posibilidades que ofrecen el bono social y las ayudas sociales y, en colaboración de la compañía suministradora, solventen el problema que para la normalización de los suministros conllevan los costes derivados del pago del fluido defraudado, así como los costes de reconexión y los derivados del arreglo de las instalaciones y la colocación de nuevos equipos de medida.

A **Endesa** como distribuidora le hemos planteado que ponga los medios necesarios para que las zonas afectadas por los cortes de luz dispongan de potencia suficiente, así como un plan especial y urgente de renovación y mejora de las redes e instalaciones eléctricas en las zonas que fuere necesario. Asimismo, le hemos sugerido que ponga los medios necesarios para llevar a cabo una colaboración activa con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la detección y erradicación de los enganches ilegales y de los destinados a actividades delictivas; con AVRA en la detección y regularización de las instalaciones irregulares, y con los Ayuntamientos en la realización de labores de información sobre el bono social y para la regularización de los suministros enganchados y el arreglo de las instalaciones y equipos en mal estado.

Todas estas propuestas las hemos trasladado a la Fiscalía de la Comunidad Autónoma para que las tome en consideración, al tiempo que le hemos pedido una colaboración efectiva con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en relación con las prácticas delictivas vinculadas al cultivo de marihuana, no solo mediante el ejercicio de las oportunas acciones penales, sino también adoptando medidas que ayuden a facilitar la labor policial contra esta lacra e incrementen el efecto punitivo y disuasorio sobre las mafias al encarecer el coste de desarrollar estas prácticas ilícitas en estas zonas.

Las respuestas obtenidas muestran el interés de las entidades interpeladas por el problema planteado y por la búsqueda de soluciones, manifestando su acuerdo con las propuestas efectuadas por esta Institución y detallando las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de sus respectivas competencias.

No obstante, y con independencia de las mesas de coordinación constituidas en algunos ámbitos territoriales, no apreciamos que ninguna de las entidades a las que nos dirigimos asuman el liderazgo en

la coordinación de esta tarea, que entendemos debe ser conjunta y a nivel de todo el territorio andaluz. Por ello, seguiremos insistiendo en la necesidad de encontrar soluciones efectivas a una realidad cada vez mas enquistada en nuestra sociedad y que afecta de forma muy directa a los derechos de las personas que viven en las zonas donde se siguen produciendo los cortes de luz.

También fueron numerosas en 2021 las quejas por **disconformidad con expedientes de anomalía** en instalaciones eléctricas (quejas 21/0262, 21/0670, 21/0738, 21/1127, 21/2013, 21/2398, 21/3012, 21/3674, 21/4034, 21/5296, 21/5318, 21/6384, 21/7135 y 21/8221).

En algunos casos se producía el corte de suministro por impago de la refacturación, pese a existir reclamación contra la misma, trasladándonos las personas afectadas su impotencia al no considerarse responsables de la anomalía y no encontrar un cauce adecuado para paralizar la gestión de cobro de las facturas reclamadas.

En este sentido, y con independencia de las gestiones que podamos realizar ante la distribuidora, venimos recomendando a la ciudadanía que presenten reclamación ante el Servicio de Industria, Energía y Minas de su provincia a fin de que resuelvan acerca de la acreditación de la anomalía detectada y la refacturación girada.

No obstante, en ocasiones puntuales hemos observado que el cauce de gestión de este tipo de reclamaciones, que incluye un primer requerimiento administrativo para evitar el corte de suministro por impago de la refacturación, no ha sido todo lo eficaz y rápido que hubiera sido deseable.

Otro aspecto que centraba nuestra atención en 2021 fue el retraso observado en algunas quejas respecto a la comunicación de la anomalía a la persona titular de la instalación, incluso de hasta dos años, desde que se realizara la correspondiente inspección por la distribuidora. En ocasiones también se producía el retraso en la normalización del suministro pese a que lo realizaba la propia distribuidora. (Quejas 20/7034, 20/7342, 20/7951, 20/8131, 21/0219, 21/2146, 21/2979).

Esto motivó nuestra actuación de oficio, a través de la **queja 21/3782**, ante la Dirección General de Energía a la que pedimos que nos indicase su criterio con respecto al cómputo de plazos para reclamar dichas cantidades, en especial respecto al plazo de prescripción aplicable y a su fecha de inicio.

La citada Dirección General nos remitió informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea que concluye que el plazo de prescripción de la acción de cualquier entidad suministradora de energía para reclamar deudas es el de cinco años, habiendo de contarse hacia atrás desde que el cliente tenga conocimiento de la reclamación de cantidad efectuada por dicha entidad, y con independencia de cuál sea, en cada caso, el periodo que haya de refacturarse si existen criterios objetivos que permitan calcular la energía consumida y no pagada.

Por supuesto, estamos de acuerdo en que el cómputo del plazo de prescripción debe contarse desde que se notifica la anomalía al consumidor, nunca desde que la misma se detecta. Con respecto al criterio expuesto sobre el límite para el período afectado por la recuperación de energía, **mantenemos nuestras dudas** sobre la posible aplicación del plazo de tres años.

Nada se dice en el informe -pues no fue objeto de la consulta elevada- acerca de la falta de comunicación inmediata al titular de la posible anomalía en su instalación, pese a que observamos una mala práctica consistente en la dilación de esta comunicación durante un plazo prolongado. A nuestro entender, esta situación limita y dificulta en gran medida el ejercicio del derecho de defensa por lo que continuaremos nuestras actuaciones ante la Administración a fin de obtener un pronunciamiento expreso al respecto y, a ser posible, una regulación en la materia.

Por último debemos mencionar las quejas referidas a dilaciones y falta de información en relación con el alta de contrato en régimen de **autoconsumo con excedentes** o bien por disconformidad con la facturación girada una vez registrada la modificación del contrato (quejas 21/0146, **21/0682**, 21/1081, 21/1346, 21/2393, 21/4846, 21/7771 y 21/8220).



Algunas las tramitamos ante la comercializadora correspondiente y otras ante la propia Administración ante la que se registra la instalación, con el fin de esclarecer la situación del expediente.

Un dato recabado de la Dirección General de Energía en la tramitación de alguna queja es que la normativa de aplicación ha diseñado un intercambio de información que va circulando por diferentes entidades, pero que nunca informa al titular de lo ocurrido con su instalación de autoconsumo, e incluso ninguno de los actores intervinientes es capaz de contar con la información completa para poder informarle.

Esta situación podría revertir tras la obligación impuesta a las distribuidoras de disponer canales de información relativos a los expedientes de acceso a la red de instalaciones de autoconsumo en virtud del Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables. Asimismo, se han creado tipos específicos de infracciones relacionadas con las incidencias observadas por dificultades o retrasos en relación a la tramitación de los contratos de acceso o de los contratos de suministro de energía en las modalidades de autoconsumo.

### 1.14.2.1.1.1. Análisis específico del bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable ante la crisis de la COVID-19 y la subida de la luz

La prohibición de cortes de suministros básicos establecida por la Disposición adicional cuarta del **Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre** se extendía hasta la finalización del estado de alarma decretado por Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, prorrogado posteriormente por Real Decreto 956/2020, de 3 de noviembre, hasta el día 9 de mayo de 2021.

Dicha prohibición operaba de modo automático para consumidores en los que concurriese la condición de consumidor vulnerable, severo o en riesgo de exclusión social, es decir, para aquellas personas que contasen con bono social. Y no solo para el suministro eléctrico sino también para el suministro de agua y gas.

Para aquellos consumidores que, no pudiendo acreditar la titularidad del contrato de suministro, cumpliesen con los requisitos que dan derecho al reconocimiento de la condición de consumidor vulnerable o vulnerable severo, la garantía de no suspensión requería de la acreditación de dicha circunstancia mediante certificación por los servicios sociales competentes o por mediadores sociales ante la empresa suministradora.

Llegada la fecha, el Gobierno aprobó el **Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo**, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre.

Entre las medidas de carácter social acordadas, se prorrogó la prohibición de cortes de suministros básicos hasta el 9 de agosto de 2021. Posteriormente, se consideró necesaria una nueva prórroga de dicha medida hasta el 31 de octubre de 2021 para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica, ante la persistencia de las consecuencias sociales en esta fase de recuperación económica, que determinaban que fuera preciso, durante un tiempo limitado, la adopción de acciones paliativas que refuerzan la estructura de bienestar social (artículo primero del **Real Decreto-ley 16/2021, de 3 de agosto**, por el que se adoptan medidas de protección social para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica).

Otra vez más, mediante **Real Decreto-ley 21/2021, de 26 de octubre**, se consideró necesario **ampliar hasta el 28 de febrero de 2022 la garantía de prohibición de cortes de suministros básicos** a quienes cuenten con bono social, bajo la premisa de que diversos indicadores sociales mostraban que continuaba el riesgo de afectación a los sectores más vulnerables de la población y de que una retirada prematura de la protección otorgada durante la crisis podría sumir a estos colectivos vulnerables en una situación peor incluso que la que habían tenido durante la crisis de la COVID-19.

Por otra parte, el **Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre**, introdujo un **incremento de los descuentos del bono social**, como respuesta a la situación coyuntural del incremento de los precios de la electricidad y a fin de mitigar los efectos adversos derivados especialmente a situaciones de pobreza energética. Así, del 25% de descuento aplicable por bono social a la categoría de consumidor vulnerable pasó al 60%; y del 40%, aplicable a la categoría de consumidor vulnerable severo, pasó al 70%, ambos incrementos con

vigencia inicialmente hasta el 31 de marzo de 2022 (prorrogada hasta el 30 de abril de 2022 en virtud de la disposición adicional 4ª del Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre).

Igualmente se acuerda por Real Decreto-ley 23/2021 que el mínimo del **bono térmico** pasa de 25 a 35 euros y que la ayuda correspondiente a un consumidor vulnerable severo o en riesgo de exclusión social fuera un 60% superior a la asignada en su zona climática a un consumidor vulnerable.

La **información publicada** por el Ministerio sobre esta medida, en la que se hacía mención a un importe medio de 90 euros, ha dado lugar a cierta confusión en la población, a juzgar por algunas quejas recibidas en las que se ponía de manifiesto la convicción de que era el importe pendiente de cobrar.

En relación con este bono térmico también hemos de señalar que recibimos algunas quejas de centros de servicios sociales relativas a la dificultad de tramitación del pago correspondiente a 2020, a cargo de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, que finalmente fueron subsanadas.

En cuanto a las **medidas fiscales** aprobadas para contener la escalada de precios en el recibo de la luz de consumidores vulnerables, se concretaron en:

-La aplicación del tipo impositivo del 10% del Impuesto sobre el Valor Añadido, a través del artículo 1 del **Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio**. Este tipo impositivo se aplicaría durante seis meses a las entregas, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de energía eléctrica efectuadas a favor de:

a) Titulares de contratos de suministro de electricidad, cuya potencia contratada sea inferior o igual a 10 kW, con independencia del nivel de tensión del suministro y la modalidad de contratación, cuando el precio medio aritmético del mercado diario correspondiente al último mes natural anterior al del último día del periodo de facturación haya superado los 45 €/MWh.

b) Titulares de contratos de suministro de electricidad que sean perceptores del bono social de electricidad y tengan reconocida la condición de vulnerable severo o vulnerable severo en riesgo de exclusión social, de conformidad con lo establecido en la normativa de bono social.

-La aplicación hasta 31 de diciembre de 2021 del tipo impositivo del 0,5% del Impuesto Especial sobre la Electricidad, establecida mediante la Disposición Adicional sexta del **Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre**.

Ambas rebajas fiscales se han prorrogado hasta el 30 de abril de 2022, en virtud del **Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre**.

Con ocasión de la aprobación del Real Decreto-ley 17/2021 también se incorporó como novedad el denominado **Suministro Mínimo Vital**, introduciendo un nuevo artículo 45 bis en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico y modificando las disposiciones de esta y del reglamento del bono social en cuanto a las garantías previas a la suspensión por impago.

La exposición de motivos de la norma, haciendo referencia a la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024, pone de manifiesto la necesidad de articular instrumentos complementarios de protección de los consumidores de energía eléctrica en situación de vulnerabilidad, señalando la especial relevancia que adquiriría la propuesta en el contexto de precios de la electricidad y tras la pérdida del poder adquisitivo de las familias provocada en 2020 por la pandemia de la COVID-19.

El suministro mínimo vital resulta de aplicación a los consumidores vulnerables que hayan incurrido en el impago de sus facturas, una vez hayan transcurrido cuatro meses desde el primer requerimiento por parte de la comercializadora eléctrica sin que el pago se hubiera hecho efectivo. Supone el mantenimiento de una potencia mínima, que se ha fijado actualmente en 3,5 kW, durante un periodo de seis meses en los que el suministro no podrá ser interrumpido.

Con ello la norma pretende garantizar unas condiciones mínimas de confort frente a la situación de pobreza energética en la que se encuentran los consumidores en situación de vulnerabilidad (sic). Sin embargo, a juicio de esta Institución, la medida únicamente implica dilatar el tiempo para pagar la deuda



(que no se condona y sigue pendiente) y limitar la potencia de quienes no puedan pagar, en ese momento, ni probablemente más adelante.

**A nuestro entender el suministro mínimo vital debería consistir en garantizar a las familias vulnerables la gratuidad del consumo eléctrico hasta un máximo de kWh al mes**, de forma que se garantice la cobertura de las necesidades esenciales de estas familias sin fomentar el despilfarro.

Este es el modelo que actualmente se viene aplicando para el suministro de agua por parte de algunas entidades suministradoras, a falta de concreción reglamentaria de lo dispuesto en la Disposición Adicional 16ª de la **Ley 9/2010, de 30 de julio**, de Aguas de Andalucía.

El Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico publicaba a finales de 2021 los datos de pobreza energética, correspondientes a 2020. Estos datos registran una mejoría en el indicador de la pobreza energética escondida y se mantiene el indicador de gasto desproporcionado, pero muestran resultados desfavorables en el caso de los dos indicadores restantes (temperatura inadecuada en la vivienda en invierno y retraso en el pago de facturas, creciendo 3,3 puntos y 3,0 puntos, respectivamente, respecto de 2019).

En Andalucía los valores relativos a la imposibilidad de mantener una temperatura adecuada se sitúan en el 11,3% de la población y en un 13,2% los relativos al retraso en el pago de facturas. Ambos por encima de la media nacional de 10,9% y 9,6%, respectivamente.

La justificación de este último dato según el **informe del Ministerio** sería coherente con el contexto de crisis derivado de la pandemia de la COVID-19, pues la paralización de la actividad económica habría tenido un impacto significativo en la pérdida de empleo, reduciendo el nivel de ingresos de los hogares.

Pese a las medidas adoptadas para la protección de consumidores vulnerables (prohibición de cortes y paralización de plazos para suspensión por impago), el propio informe concluye que *"los datos analizados reflejan la necesidad de continuar trabajando en medidas orientadas a reducir el número de hogares que se encuentran en situación de pobreza energética y a reducir el impacto de la misma entre la población más vulnerable"*.

Coincidimos plenamente con esta valoración y, en tal sentido, venimos **solicitando** una mejora de la regulación para atender situaciones de pobreza energética. Como hemos señalado anteriormente, a nuestro juicio la actual regulación del suministro mínimo energético dista mucho de garantizar la medida que su propio nombre contiene y la del bono social presenta inconvenientes, tanto de fondo (personas beneficiarias) como de forma (dificultades en la gestión) que impiden la plena y efectiva atención a situaciones de pobreza energética.

Desde esta Institución **pedimos** que se incluyan a **otros colectivos en el bono social**, además de las familias en situación de vulnerabilidad económica, mediante la aprobación de **nuevos tramos bonificados**, porque entendemos que la subida de la luz está afectando de forma muy directa y muy dura a las clases medias y bajas que no cuentan con esta cobertura.

Asimismo, seguimos detectando disfunciones en la gestión del bono social a través de las comercializadoras de referencia en relación con el acceso a la información de datos de renta.

Hemos de señalar al respecto que el año pasado iniciamos de oficio la **queja 21/4322** para proponer **soluciones ante las dificultades encontradas por algunas familias numerosas para renovación del bono social por las dilaciones del trámite de renovación del carnet de familia numerosa**. Dado que la normativa sobre bono social en principio amparaba la respuesta negativa de las comercializadoras de referencia, les sugerimos la posibilidad de conceder el bono social de forma condicionada o, en su defecto, el otorgamiento de efectos retroactivos a la concesión del bono social.

Energía XXI (grupo Endesa) nos detalla que los descuentos deben liquidarse ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en la primera quincena del mes siguiente al mes en que se efectúan, sin posibilidad de hacerlo de manera retroactiva. Gas & Power (grupo Naturgy) se ha comprometido a trasladar a los organismos implicados en la gestión y regulación del bono social, las dificultades mencionadas y la

propuesta efectuada. Curenergía (grupo Iberdrola), sin embargo, nos indica que se han venido tramitando las renovaciones del bono social con la presentación de la solicitud de renovación del título efectuada a la Administración Autónoma correspondiente. El plazo de vigencia considerado en estas renovaciones sería el que se refleje en la solicitud de renovación o, en su defecto, de seis meses.

Actualmente nos encontramos a la espera de información relativa al resultado de las gestiones desarrolladas por el Defensor del Pueblo estatal ante la Secretaría de Estado de Energía para una posible **modificación de la normativa del bono social** que permita dar respuesta a estas situaciones.

Esperamos que las iniciativas regulatorias anunciadas por el Ministerio, que incluirán la ampliación de la población susceptible de recibir el bono social y la renovación automática del mismo para los beneficiarios, puedan mejorar notablemente el sistema de protección actual.

Desde nuestra perspectiva, esta regulación debería partir de la premisa previa del reconocimiento y garantía legal del **derecho de acceso a los servicios de interés general**, que debería suponer el derecho de todas las personas a unas prestaciones mínimas que satisfagan sus necesidades básicas, incluyendo la prohibición de interrupción en su prestación a quienes no puedan pagarlos por sus circunstancias personales o económicas.

Como medida complementaria también consideramos imprescindible, a fin de conseguir el **ahorro de consumo energético**, que se aprueben disposiciones destinadas a **mejorar la eficiencia energética de**



**“Es necesario mejorar la eficiencia energética de los hogares andaluces amenazados por situaciones de pobreza energética”**

**los hogares andaluces**, especialmente de aquellas familias más amenazadas por situaciones de pobreza energética, incluyendo ayudas para mejorar el aislamiento térmico de los hogares, renovar las instalaciones eléctricas y facilitar la adquisición de electrodomésticos más eficientes.

Por último, en relación con las medidas de protección frente a la pobreza energética, también podemos citar que el Real Decreto-ley 8/2021 estableció en su artículo 5 una nueva regulación del **supuesto COVID para obtener el bono social**, atendiendo a la renta del mes anterior a la presentación de la solicitud y no a la del ejercicio fiscal cerrado que constituye el supuesto general.

Este bono social específico ya se había regulado con ocasión del primer y segundo estado de alarma (art. 28 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo y D.A. 6ª del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre) pero se detallaba ahora mejor y se establecía cómo afecta a quienes ya contasen con este bono social, cuya vigencia estaba prevista hasta el 30 de junio de 2021.

En cualquier caso, la condición de consumidor vulnerable prevista en esta nueva regulación y, por tanto, el derecho a percibir el bono social se extinguiría con fecha 9 de agosto de 2021, sin perjuicio de la posibilidad de acogerse a dicha condición en cualquier momento anterior o posterior a esa fecha al amparo del resto de supuestos previstos en la normativa general de bono social. El Real Decreto-ley 16/2021 también prorrogó la vigencia de este supuesto particular de bono social hasta el 31 de octubre de 2021 y el Real Decreto-ley 21/2021 lo renovó automáticamente hasta el 28 de febrero de 2022.





Por cierto, según la información proporcionada a esta Institución en reunión de coordinación con Endesa en diciembre de 2020, tanto los incluidos en la regulación de abril como los de la regulación de septiembre de 2020, solo sumaban 494 puntos de suministros en Andalucía con su comercializadora de referencia.

Desconocemos los datos de otras comercializadoras de referencia así como los datos posteriores correspondientes al nuevo bono social COVID aprobado en mayo de 2021, si bien sería de interés conocer el alcance de esta medida para su oportuna valoración. La inexistencia de quejas relativas a la tramitación de este peculiar bono social nos lleva ciertamente a pensar que el número de solicitudes ha sido escaso, no sabemos si por falta de difusión o por falta de necesidad de la medida dado que desde el primer momento la persona podía acogerse al bono social ordinario cuya vigencia es de dos años como regla general.

### 1.14.2.1.2. Suministro domiciliario de agua

Como hemos señalado en el apartado anterior, la garantía de suministro de agua está vinculada a la obtención del bono social eléctrico y, en su defecto, a la acreditación de la condición de consumidor vulnerable o vulnerable severo mediante certificación por los servicios sociales competentes o por mediadores sociales ante la empresa suministradora.

Esta garantía se acordaba por el Gobierno de la Nación en el marco de las medidas de protección para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica, a raíz de la crisis ocasionada por la COVID-19.

Sin embargo, nuevamente hemos de señalar que esta garantía aún no ha encontrado desarrollo normativo en Andalucía pese al reconocimiento del derecho humano al agua como mínimo vital a través de la modificación de la Ley de Aguas de Andalucía operada en 2018.

De nuevo confiamos que esta falta de regulación quede pronto subsanada, a través del Reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano, y entretanto, instamos a que todas las entidades suministradoras tomen ejemplo de aquellas que ya cuentan con el reconocimiento de un "mínimo vital" en su respectiva normativa.

Al igual que en el suministro de luz, también recibíamos quejas de personas afectadas por un **corte de agua** motivado por un desconocimiento de los requisitos establecidos para la garantía de no suspensión (quejas 21/1244, 21/2012, 21/2218, 21/2571, 21/3643, 21/7314, 21/7324, 21/7614 y 21/8077).

Una vez que orientábamos a quienes acudían a esta Institución y procedían a cumplimentar el trámite oportuno ante la entidad suministradora, se evitaba el corte o se reponía inmediatamente el suministro, según los casos, en muchas ocasiones sin necesidad de intervención directa por nuestra parte.

A nuestro juicio, estas situaciones ponen de manifiesto que los mecanismos de protección frente a cortes por impago funcionan adecuadamente, pero sigue haciendo falta un mayor esfuerzo informativo por parte de todos los agentes implicados (administraciones, entidades suministradoras, servicios sociales comunitarios) a fin de que la ciudadanía, y en particular las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, cuenten con información adecuada y completa acerca de tales mecanismos.

En algunas de las quejas recibidas por falta de suministro de agua la dificultad estribaba en el acceso a la titularidad del contrato, por no poder acreditar la disponibilidad del derecho de uso de la vivienda (quejas 21/1975, 21/1855, 21/4804, 21/5498, 21/7681, 21/8074 y 21/8379).

La situación podía resolverse satisfactoriamente en algunos casos, bien mediante la acreditación de las circunstancias de vulnerabilidad a cargo de los correspondientes servicios sociales comunitarios, o bien a través de los procedimientos específicamente establecidos en la normativa reguladora de la respectiva entidad suministradora a fin de permitir el suministro de agua.

En otros casos, la imposibilidad de contratar el suministro quedaba finalmente puesta de manifiesto al no reunir la vivienda las condiciones técnicas necesarias, bien estructurales o bien de la propia instalación de agua, sin cuya subsanación entendíamos adecuada la respuesta de la entidad suministradora.

Algunos cortes, sin embargo, quedaban fuera de nuestra posibilidad de intervención al tratarse de deudas correspondientes al suministro de agua con contador comunitario y el impago de recibos a causa del

incumplimiento de sus obligaciones de pago de la correspondiente cuota comunitaria por algunos vecinos (quejas 21/5123, 21/5983, 21/7283).

En todo caso podíamos remitir a estas personas a recabar información sobre las posibles bonificaciones que pudiera aplicar la entidad suministradora, a través de la comunidad de propietarios, a quienes reúnan los correspondientes requisitos como consumidores vulnerables, así como a solicitar facilidades de pago de la deuda comunitaria.

En ocasiones, el problema se producía ante la imposibilidad de acogerse al régimen de protección o de bonificaciones establecido por la entidad suministradora pese a que la persona afectada se encontraba en situación de vulnerabilidad.

Así ocurría en las quejas **21/1351 y 21/2458**, motivadas por la denegación de la tarifa social de Emasesa a sendas personas al ostentar la propiedad de un inmueble distinto a la vivienda habitual, pese a que acreditaban su situación de vulnerabilidad. En ambos casos la propiedad ostentada no parecía suponer un indicativo de riqueza, ya que se trataba de herencias compartidas en un porcentaje y suponían más una carga que un beneficio.

La tramitación de estas quejas nos llevó a formular Resolución a Emasesa solicitando la modificación de la ordenanza reguladora de la tarifa social a fin de definir de forma clara los requisitos para su otorgamiento haciendo referencia a determinados límites de renta y, en su caso, de patrimonio.

Entretanto, entendíamos que podrían acceder al beneficio de la tarifa social las personas que se encontrasen en las situaciones descritas en la ordenanza, supliendo la declaración responsable sobre la titularidad de otros inmuebles distintos a la vivienda habitual, cuando no constituya indicativo de riqueza, mediante acreditación de la situación de vulnerabilidad a cargo de los Servicios Sociales. Asimismo, pedimos que se revisaran las solicitudes formuladas por las personas promotoras de dichas quejas y se les otorgase la tarifa social al estar incluidas en la descripción de las personas beneficiarias de la misma.

Emasesa nos comunicaba el inicio de actuaciones orientadas a la modificación de la ordenanza reguladora de la tarifa social pero no tenía la misma acogida la petición de otorgamiento de la tarifa social en los casos concretos expuestos, aduciendo que no puede aplicar retroactivamente la modificación introducida en la ordenanza.

Aunque valoramos positivamente la modificación de la ordenanza, no estamos de acuerdo con la negativa a solucionar los dos casos planteados, ya que entendemos que se han ofrecido argumentos jurídicos suficientes para admitir las peticiones cursadas.

Se siguen reiterando las quejas relativas a facturación excesiva a causa de **avería en las instalaciones interiores** (quejas 20/6873, 20/7568, **20/8127**, **21/0118**, **21/1971**, 21/5686).

Atendiendo a las circunstancias de cada caso particular, y cuando no estaba prevista una tarifa de fuga o no concurrían los requisitos fijados en la norma de aplicación, hemos considerado oportuno dirigirnos a la entidad suministradora planteando la posibilidad de reducir la factura en los conceptos asociados al saneamiento, cuando el agua se vierte al terreno y no a la red, ya que el servicio no se habría prestado, así como la posibilidad de realizar una estimación de consumo de agua para la cuota variable de abastecimiento, de acuerdo con los principios de proporcionalidad y equilibrio entre prestaciones.

En algunas ocasiones hemos tenido que señalar la aplicabilidad de lo dispuesto en el artículo 87.4 de la Ley de Aguas de Andalucía para el canon de mejora de infraestructuras hidráulicas en casos de fuga no advertida.

Nos interesa destacar que en la tramitación de algunas de estas quejas hemos observado la reiteración de averías en viviendas que, por la antigüedad de las instalaciones interiores y por ubicarse en barrios desfavorecidos, difícilmente encontrarán solución definitiva. Ello nos ha llevado a valorar la necesidad de que las administraciones competentes impulsen medidas de apoyo para facilitar la renovación y mejora de las instalaciones interiores, especialmente dirigidas a quienes no dispongan de recursos para afrontar tal gasto.



La misma reiteración se da en relación con las quejas por **disconformidad con expedientes de fraude** (quejas 21/4077, 21/4396, **21/4998**, 21/6661 y 21/8081), en las que centramos nuestra intervención en verificar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios para acreditación del fraude y para la correspondiente liquidación

En menor medida se han recibido quejas relativas a **cortes de agua en poblaciones** como Doña Blanca (El Puerto de Santa María) y García Alto (Sorbas) o **falta de infraestructuras adecuadas** en Campillo del Moro (Aguadulce, Almería), Huebro (Níjar) y Llano Persona (Málaga).

### 1.14.2.1.3. Servicios financieros

Al igual que otros años, las quejas recibidas en esta materia se refieren fundamentalmente a productos bancarios y, en menor medida, a seguros. La incidencia de quejas sobre productos de inversión resulta mínima.

Apenas se recibieron quejas relacionadas con las medidas adoptadas para facilitar el pago de créditos, ya fuesen hipotecarios o de consumo. Así, el **Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero**, extendió el plazo de solicitud de **moratorias** o suspensión en el pago de las cuotas de la financiación hasta el 30 de marzo de 2021 y su duración por un plazo máximo de nueve meses, tanto para quienes no la hubieran solicitado previamente, como quienes hubieran disfrutado de una o varias moratorias por un plazo total acumulado inferior a nueve meses por cada financiación.

Las quejas recibidas se referían a falta de información, denegación de solicitudes o prórrogas o disconformidad con la gestión de la solicitud de moratoria (quejas 20/5230, 21/0561, 21/3387, 21/5358, 21/8209).

Tampoco resulta muy significativo el número de quejas que solicitan la intervención de esta Institución ante **dificultades de pago de la hipoteca y riesgo de pérdida de la vivienda** (quejas 20/6543, 21/3256, 21/5261, 21/6054, **21/6247**, 21/6805). Las quejas se refieren, bien a falta de información adecuada por parte de la entidad financiera, o bien a falta de respuesta a la solicitud de medidas de flexibilización en el pago, ya sea a través del Código de Buenas Prácticas o fuera de él por no reunir los requisitos correspondientes.

En ocasiones las quejas plantean disconformidad con los intereses y comisiones aplicados por impago o discrepancias en alguna cuestión relacionada con el proceso de ejecución hipotecaria. Si bien sobre este proceso no podemos intervenir al tratarse de un asunto judicializado, tramitamos la queja si se trata de falta de respuesta a solicitudes de información o de propuesta de acuerdo cursadas fuera del proceso.

Un aspecto que nos sigue preocupando y que observamos tanto en la demanda ciudadana como en la recepción de quejas es el de la **exclusión financiera**. Se trata de una problemática que afecta a importantes colectivos sociales, como es el caso de las personas que viven en zonas rurales con motivo del cierre progresivo de sucursales bancarias; de las personas con discapacidad, por la falta de accesibilidad de algunas sucursales y cajeros; de las personas en situación de precariedad económica, ante la dificultad para asumir los costes derivados del uso de los servicios financieros, incluso los más básicos; o de las personas migrantes.

Especialmente significativo es el problema que afrontan las personas mayores que carecen de habilidades o conocimiento digitales como consecuencia de la progresiva extensión de los servicios financieros telemáticos y la necesidad de hacer uso de los cajeros automáticos para gestiones ordinarias que anteriormente se realizaban en caja.

La **progresiva digitalización de los servicios bancarios**, unida al cierre de sucursales y la reducción en el número de empleados de banca, ha convertido a los servicios financieros en un territorio inhóspito para muchas personas mayores.

Son cada vez más frecuentes las quejas denunciando lo que muchos califican como **"maltrato" hacia las personas mayores por parte de los bancos**. Un maltrato que se concreta en unas prácticas bancarias que consideran perjudiciales y que entienden que tienen por objeto forzarles a pasarse a la banca digital.

Entre las prácticas denunciadas, se incluyen las siguientes: limitación de horarios para sacar dinero en ventanilla o pagar recibos; obligación de concertar cita previa para cualquier gestión bancaria o consulta; reducción del personal de atención al público, lo que genera grandes colas y largas esperas para ser atendido; cobro de comisiones por servicios bancarios que antes eran gratuitos; etc.

Las razones que parecen explicar este "maltrato" de la banca a las personas mayores pueden encontrarse en la necesidad de la banca tradicional de hacer frente a la creciente competencia de las nuevas entidades financieras digitales que ofrecen servicios bancarios con un coste menor, gracias a los ahorros que les supone la gestión del negocio por medios exclusivamente digitales en cuanto a gastos de personal y alquiler de sucursales. La banca tradicional entiende que la única forma de competir con estos nuevos actores del mercado es digitalizando sus servicios y reduciendo sus costes fijos, y ello se traduce en cierre de sucursales y reducción de empleados en los servicios de atención al público.

Asimismo esta incidiendo en este "maltrato" hacia las personas mayores el cambio en el negocio bancario tradicional que hace que **los pequeños ahorradores y las personas con poca actividad financiera estén perdiendo interés como clientes bancarios**. Esto explica en gran medida el incremento en el cobro de comisiones como fórmula para conseguir, por un lado nuevos ingresos en un panorama de tipos de interés muy bajos y, por otro lado, como incentivo para lograr que clientes poco activos domicilien sus nóminas o pensiones, y/o contraten productos financieros como medio para evitar el pago de dichas comisiones.

Sean cuales fueren las razones que explican esta situación, lo cierto es que **las personas mayores se sienten maltratadas por las entidades financieras tradicionales**, y no dudan en exponer su malestar y enfado a través de las quejas que nos remiten.

Tal ha sido el caso en la queja 21/8636, cuyo promotor se dirigía a nosotros en los siguientes términos: *"No puede ser que a personas ya de una edad, que tanto han trabajado por todos y contribuido a nuestro estado de bienestar, se les haga la vida diaria tan difícil. Con tanta restricción de horarios en las entidades financieras. Con un horario de caja que les hace madrugar y en esta época del año pasar frío.*

*A primero de año, le sumamos que si quieren "cartilla" serán 75 euros al trimestre, por mantenimiento. Les obligan, para no cobrar comisión de mantenimiento a pagar con tarjeta y hacer gestiones en banca online. Entiendo que son entidades privadas que tienen sus políticas de trabajo. También no es menos cierto que con los impuestos de esas personas que ahora maltratan se reflató mas de una entidad. Lo pongo en su conocimiento para si cabe posibilidad de, al menos, comunicarlo al organismo que corresponda (BANCO DE ESPAÑA). Un saludo y buen día".*

Este malestar de las personas mayores por el trato recibido no ha pasado desapercibido para los responsables políticos, especialmente en el ámbito mas cercano al ciudadano, como es el municipal, y esto se ha traducido en **mociones y acuerdos plenarios** de diversos Ayuntamientos denunciando la situación creada y demandando soluciones, especialmente en aquellas localidades afectadas por el problema de la despoblación que se ve agravado por el cierre de sucursales.

Tal ha sido el caso de la queja 21/7734 por la que el Ayuntamiento de Espejo (Córdoba) nos trasladaba el contenido de un acuerdo aprobado por el pleno municipal *"en defensa de un trato mas humano y personalizado de la banca a la ciudadanía de Espejo"*.

El acuerdo plenario, de 30 de septiembre de 2021, se refiere a las incomodidades que viene sufriendo la clientela que acude a las sucursales bancarias de la localidad (colas a la intemperie, largos tiempos de espera), las dificultades que encuentran algunas personas ante la digitalización de los servicios bancarios impuesta como obligación, así como la correlativa imposición de comisiones a quienes no hacen uso de la banca digital. Circunstancias todas ellas que afectan de modo especial a las personas mayores.

Por este motivo el Ayuntamiento instó a las entidades financieras a mejorar la atención que prestan en la localidad, reclamando especialmente un trato más personalizado y humano, así como la adopción de medidas para evitar las esperas.

Expresamente solicita a esta Institución *"que interceda ante las administraciones competentes en defensa de los intereses de los consumidores vulnerables que realizan gestiones bancarias"*.



En términos similares se ha dirigido a nosotros posteriormente el Ayuntamiento de Doña Mencía, también en Córdoba, y los Ayuntamientos de Valle de Abdalajís (Málaga) y, recientemente, Cabra (Córdoba).

Esta Institución viene mostrando su preocupación desde hace tiempo por este fenómeno que ha dado en llamarse "exclusión financiera", como lo demuestra la organización en 2018 de un **Seminario** cuyo objeto era poner de manifiesto que no se trataba solo de un problema de cierre de sucursales en el ámbito rural.

Sobre los problemas que supone la progresiva digitalización de servicios -que no solo afecta a los servicios financieros- para aquellas personas que carecen de las habilidades, los conocimientos o los medios para desenvolverse adecuadamente en el mundo digital, hemos hecho mención en el **Informe Extraordinario sobre Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19**.

Asimismo, el pasado 20 de mayo también tuvimos ocasión de celebrar una Jornada que precisamente llevaba por título "**Brecha digital, la nueva exclusión**" con objeto de abordar este problema y proponer medidas de solución.

Aunque el problema es complejo y las soluciones se presentan difíciles de encontrar y aplicar, esta Institución seguirá insistiendo en la necesidad de adoptar medidas que impidan que continúe el proceso de exclusión de las personas mayores de los servicios financieros.

Otro asunto que agrupa el objeto de diversas quejas es el del cobro de **comisiones bancarias** (quejas 20/8306, 21/21/0761, 21/1142, 21/1192, 21/1516, 21/2262, 21/2477, 21/3010, 21/3472, 21/3963, 21/4207, 21/4815, 21/6248, 21/7403).

Nuestra labor suele dirigirse a facilitar información acerca de la posibilidad de modificación unilateral de las comisiones bancarias por parte de las entidades financieras, siempre que cumplan con unos requisitos de información previa y transparencia hacia su cliente, de acuerdo con la normativa de protección al cliente bancario. En caso de que la persona afectada aprecie que no se produjo esta información previa le pedimos que formule la correspondiente reclamación ante su entidad y, si no recibe respuesta o no está de acuerdo con la misma, nos lo traslade para poderle prestar nuestra colaboración.

Algunas de las quejas fueron por disconformidad con el cobro de la comisión de mantenimiento de cuenta cuando está vinculada a la hipoteca. En estos casos hemos tenido que aclarar que en préstamos formalizados con posterioridad al 29 de abril de 2012 se pueden cobrar comisiones con una serie de requisitos de transparencia bancaria. Asimismo, que una cuenta vinculada debe utilizarse exclusivamente para la gestión de la hipoteca y otros pagos y domiciliaciones relacionados con la misma, pero no para otros fines como sacar dinero, pagar recibos, etc.

En cuanto a la comisión por retirada de efectivo en ventanilla, que viene siendo objeto de una fuerte protesta ciudadana, en particular por lo que afecta a las personas mayores, hemos de señalar que hasta el momento no ha sido objeto de queja.

En todo caso, para guiar nuestra posible intervención nos remitimos a las palabras del Departamento de Conducta y Reclamaciones del Banco de España cuando señala que una conducta acorde con las mejores prácticas de las entidades exigiría que pongan a disposición del titular de la cuenta un medio gratuito, accesible y seguro para disposición del efectivo. "*De proceder de otra manera, se estaría cobrando, no por la concreta prestación de un servicio de una determinada forma (la atención en ventanilla), sino por la retirada de efectivo de cuentas en general, restringiéndose su circulación.*"

*Esta circunstancia, además de obstaculizar el acceso al único medio de pago de curso legal, incide especialmente en la esfera de los colectivos de ciudadanos con menos capacidades digitales (ya sea por razón de edad, condiciones físicas o por cualquier otra razón), para los que no resulta una opción deseada el acceso al efectivo por medios alternativos, como podrían ser el uso de tarjeta en cajeros exteriores o alguna forma de cash-back.*" (Memoria de Reclamaciones 2020).

### 1.14.2.1.4. Telefonía e Internet

Ya hemos señalado en informes anteriores que, pese a que la prestación de servicios de operadores de telefonía y acceso a Internet suele representar el sector más reclamado ante las asociaciones de personas consumidoras y las propias Administraciones de consumo, lo cierto es que la Institución tramita un menor volumen de quejas en esta materia, en comparación con otros servicios de interés general.

Por otro lado, en muchas ocasiones no admitimos las quejas a trámite al deducirse de su relato que no se presentó reclamación previa ante la propia compañía. En otras ocasiones dirigimos nuestra actuación a la administración pública de consumo que haya tramitado la reclamación, si no se recibe respuesta en plazo.

Las quejas recibidas en esta materia se concretan en **disconformidad con la facturación** (quejas **20/4352**, 21/0515, 21/0976, 21/1506, 21/1805, 21/2427, 21/4440, **21/4599**, 21/5842, 21/7519); dificultades en **operaciones de alta/baja o portabilidad** (queja 20/4672); y disconformidad con la **prestación del servicio** (quejas 21/2206, 21/7113, 21/4603).

En algunos casos la queja tenía lugar tras producirse alguna avería que se traducía en ausencia total de línea telefónica, lo que presenta especial problema para las personas mayores con teleasistencia (queja 21/5513).

La tramitación de algunas quejas ante Telefónica-Movistar, de acuerdo con el convenio suscrito con esta entidad, estaba motivada por la ubicación o estado de conservación de sus **instalaciones** (cableado en fachadas o postes), provocando molestias o inconvenientes a la ciudadanía (quejas 20/6331, 20/8406, **21/0430**, 21/2017, 21/2802).

Un asunto que está presentando mayor conflictividad es el de las personas que no pueden acceder al servicio de Internet a través del canal deseado, normalmente fibra óptica, bien por negativa de vecinos a conceder permiso de paso a la empresa de telecomunicaciones, por dificultad en el acceso a las instalaciones de conexión necesarias o bien porque aún no se ha desplegado el recurso en la zona o localidad de residencia (quejas 20/8645, 21/0039, 21/4491, 21/5251 y 21/7157).

Muy vinculado con la posibilidad de acceso a los servicios de telefonía se encuentra el **abono telefónico**, ya que ofrece una reducción en la cuota de la línea fija para pensionistas con ingresos limitados, asignado a Telefónica como prestadora del servicio universal de telecomunicaciones. Durante los dos últimos años hemos podido conocer que algunas operadoras de telefonía ofrecían paquetes de tarifas sociales para facilitar la conectividad a familias vulnerables.

La propuesta de ampliar el abono telefónico a los paquetes de telefonía ya fue impulsada por la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMC) en 2017 y en la programación del Gobierno actual se barajaba la posibilidad de incluir en el abono social telefónico las tarifas convergentes de Internet y telefonía, así como el acceso universal a Internet para colectivos vulnerables.

A falta de desarrollo de solicitudes por las Comunidades Autónomas, parece que estas previsiones se concretarán en el **programa Único de impulso a la conectividad**, para el que se han presupuestado fondos destinados, entre otros, a un bono social que permita contratar o mejorar la conexión a banda ancha fija, con una velocidad mínima de 30 Mbps, para personas o familias identificadas como vulnerables.

Al respecto debemos recordar que esta Institución viene advirtiendo acerca de la falta de universalidad de los servicios de telecomunicaciones, en particular por los problemas de accesibilidad y asequibilidad que presenta para determinados colectivos sociales.

Desarrollamos en el apartado siguiente estos asuntos por la especial relevancia que presentan actualmente, englobados bajo la denominación común de brecha digital.

#### 1.14.2.1.4.1. Brecha digital

Del mismo modo que el confinamiento obligado de la población por la Covid-19 puso de relieve las ventajas y utilidades de pertenecer a la nueva sociedad digital, también nos ha permitido conocer las carencias que



presenta la misma y nos ha llevado a atisbar las graves consecuencias que para amplios sectores de la población se derivan de su falta de acceso a las nuevas tecnologías.

Nadie duda hoy de que la **brecha digital es la expresión de una nueva forma de exclusión social** que afecta a colectivos muy amplios y, en mayor o menor medida, a grandes capas de nuestra sociedad: personas mayores; personas desfavorecidas social o económicamente; personas que viven en zonas rurales aisladas o mal comunicadas; residentes en barriadas desfavorecidas de grandes ciudades; personas migrantes; personas con discapacidad; mujeres maltratadas o con cargas familiares; personas con deficiencias educativas o formativas;...

El acceso a las nuevas tecnologías que conforman la puerta de entrada a la sociedad digital no está al alcance de todos. Los equipos informáticos con acceso a Internet son caros y, aunque los smartphones estén ya en el bolsillo de muchos andaluces, no todos pueden permitirse tener uno, ni todos pueden pagar los costes que implica el uso de todos los recursos de conectividad que ofrecen. Hay muchos hogares que cuentan con ordenadores conectados a Internet, pero siguen existiendo otros hogares donde este recurso resulta inalcanzable y muchos más en los que no es posible disponer de ordenadores suficientes para cubrir las necesidades de unos padres en teletrabajo y unos hijos siguiendo su proceso formativo a distancia.

El porcentaje de personas mayores que carecen de habilidades digitales para hacer uso de las nuevas tecnologías es muy elevado, y muchas de ellas ni pueden ni quieren adquirir esas habilidades y reivindican su derecho a seguir ejerciendo sus derechos de forma analógica.

La falta de conectividad es el principal problema en muchas zonas rurales para acceder a los servicios que ofrece la sociedad digital. Las personas sin hogar o en situación de exclusión social difícilmente pueden acceder a un ordenador o hacer uso de medios telemáticos para mejorar su difícil situación y acceder a las ayudas y recursos que precisan. Personas con algún tipo de discapacidad afrontan retos suplementarios para ejercer como ciudadanos digitales.

**Los excluidos digitales son un nuevo colectivo de personas que engloba a muchos perfiles diferentes** y entre los que predominan los de personas integradas en grupos o colectivos sociales que ya estaban en situación de exclusión o próximos a caer en ella.

La brecha digital no hace sino ahondar la situación de exclusión de algunos colectivos a los que dificulta ahora el acceso a las herramientas que son precisas para tramitar las ayudas y conseguir los recursos que podrían permitirles para salir de la exclusión o, simplemente, para seguir sobreviviendo.

Pero, además, la brecha digital amenaza con engullir a otros colectivos que no están ahora en situación de exclusión social, pero pueden verse abocados a la misma al ser incapaces de hacer uso de unas herramientas tecnológicas que se han vuelto indispensables para ejercer en plenitud sus derechos y disfrutar de todas las ventajas que ofrece la nueva sociedad digital.

La preocupación de esta Institución ante las consecuencias que puede tener la brecha digital para la sociedad presente y futura nos llevó a organizar el 20 de mayo de 2021 una **Jornada de debate y reflexión** bajo el título "**Brecha digital. La nueva exclusión**", que contó con la participación de expertos y representantes de la Universidad y la Administración, y nos permitió abordar en detalle las múltiples manifestaciones de esta nueva realidad y debatir acerca de las medidas y soluciones para enfrentarla.

Entre las propuestas que fueron objeto de debate se incluyeron las que esta Institución expuso con ocasión del Informe Extraordinario presentado ante el Parlamento de Andalucía bajo el título "**Derechos de la ciudadanía durante la Covid-19. Primera ola de la pandemia**".

Dichas **propuestas** iban destinadas a favorecer la inclusión digital de todas las personas e incluían, como primera medida a adoptar, **el reconocimiento del derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de la sociedad digital**.

Un reconocimiento que, a nuestro juicio, debe tener un rango normativo suficiente para constituir una verdadera garantía frente a posibles vulneraciones de este derecho y para conformar un auténtico derecho

subjetivo. Y esto solo puede conseguirse con un reconocimiento de este derecho a nivel constitucional y estatutario.

La consecuencia práctica de este derecho debe ser **que todas las personas tengan la posibilidad de disponer de los medios y la formación necesaria para acceder a los servicios que ofrece la nueva sociedad digital.**

Mientras estas propuestas se convierten en una realidad, las consecuencias de la brecha digital, en sus diferentes manifestaciones, siguen generando la presentación de quejas en esta Institución. Destacando por su número las que denuncian la situación de exclusión en la que quedan aquellas personas que viven en zonas donde no es posible disponer de una adecuada conexión a Internet, porque aún no ha llegado la fibra óptica y los sistemas alternativos no ofrecen garantías de una conexión con la calidad requerida.

Entre las quejas tramitadas en 2021 por este motivo podemos reseñar las siguientes:

- Queja 20/8645, problema de conexión en una calle de Mairena del Aljarafe (Sevilla) al negarse los vecinos al despliegue aéreo de la fibra óptica por existir redes subterráneas para este fin.
- Queja 21/0039, problema de conexión en un barrio de Sevilla de viviendas unifamiliares al negarse un vecino a dejar pasar el cableado por su fachada.
- Queja 21/3009, planteada por una urbanización de La Zubia (Granada) que había sido dejada de lado cuando se desplegó la fibra óptica en el municipio.
- Queja 21/3531, en la que un vecino de Umbrete (Sevilla) denunciaba que la fibra óptica no llegaba hasta su domicilio por una obstrucción en la canalización subterránea que debía permitir el paso del cableado.
- Queja 21/4491, en la que una comunidad de propietarios de Jerez de la Frontera (Cádiz) denunciaba la falta de conexión de su edificio a las líneas de fibra óptica desplegadas en el municipio.
- Queja 21/4603, en la que una vecina de Isla Mayor (Sevilla) denunciaba los continuos cortes que se producían en la línea de fibra óptica impidiendo un uso normal de Internet.
- Queja 21/5251, en la que un matrimonio mayor denunciaba las dificultades para conseguir una conexión de fibra óptica en su vivienda de Matalascañas (Huelva).
- Queja 21/7364, presentada por los vecinos de una zona rural próxima a Facinas (Cádiz) tras verse excluidos del despliegue de fibra óptica en su municipio.
- Queja 21/7816, en la que diversas asociaciones de la barriada de Cuevas de Guadix (Granada) solicitaban el despliegue de fibra óptica.

Es necesario reseñar que no existe actualmente ninguna normativa que obligue a las empresas de telecomunicaciones a instalar fibra óptica en todas las zonas en que se le solicite. El denominado "servicio universal", legalmente establecido, incluye la garantía en el acceso a Internet, pero dicho acceso no tiene que hacerse necesariamente a través de esa tecnología, sino que puede utilizar otras, como las satelitales o el ADSL, especialmente en zonas donde el despliegue de fibra óptica resulta más complicado.

No obstante, sí existe un plan de despliegue de fibra óptica en España, impulsado por el Gobierno, que se espera que haga posible la cobertura del 90 % del territorio nacional a finales de 2024. Un plan que se está desarrollando con bastante celeridad y que actualmente sitúa a nuestro país en un puesto de vanguardia en Europa en relación a esta tecnología.

A este respecto, esta Institución considera que debe hacerse un esfuerzo para que la cobertura mediante fibra óptica llegue a aquellos lugares donde resulta más necesaria, ya sea por residir en las mismas población desfavorecida por problemas económicos sociales o por verse afectada por el denominado problema de la "despoblación".

Entendemos que en estas zonas es esencial favorecer la inclusión social de la población y adoptar medidas que impidan que se agraven situaciones de exclusión y brecha digital. Por este motivo estamos admitiendo a trámite las quejas recibidas provenientes de zonas socialmente desfavorecidas o de zonas rurales con





riesgo de despoblación y requiriendo al colaboración de la Compañía Telefónica Movistar para conseguir que la fibra óptica llegue a estos territorios.

En este sentido nos parece de especial interés reseñar la queja 21/2389, que nos fue remitida por el presidente de una Fundación que contaba con un Centro de Atención Infantil Temprana (CAIT), ubicado en el Polígono Sur, una barriada de Sevilla con un porcentaje importante de población vulnerable, en un local cedido en alquiler social por la Consejería de Fomento.

El promotor de la queja nos exponía su problema en los siguientes términos:

*"El CAIT tiene unas instalaciones modernas y unas dotaciones de última generación, como son Sala de Psicomotricidad y Fisioterapia y Sala Multisensorial, totalmente computarizada.*

*(...)La Sala y demás dotaciones del CAIT, como es el IOA (punto de Información, Orientación y Asesoramiento) y los 8 gabinetes y despachos funcionan a través de Internet, como todo, hoy, en esta sociedad moderna y muy dependiente de la tecnología.*

*(...)En la Fundación estamos realmente satisfechos y sanamente orgullosos por haber hecho una fuertes inversiones en esta población tan vulnerable, marginal y marginada y lamentamos, profundamente, que esa sociedad tecnológica no haya llegado a esta zona.*

*Necesitamos Internet y lo que se nos ofrece es por hilo de cobre o radio, tecnología antiquísima, en la práctica esa tecnología es incapaz de gestionar nuestras necesidades y la de esos pequeños con trastornos en su desarrollo pues hablamos de niños con Autismo, Asperger, Síndrome de Down, Parálisis Cerebral, déficit cognitivos, sensoriales, retrasos y un largo etcétera.*

*Para una correcta intervención orientada a su recuperación -en la medida de lo posible- y de mejorar sus calidades de vidas, bajar niveles de estrés de las familias; podernos comunicar con ellos a través de Comunicadores con ratón movido por el iris o táctiles, es imprescindible disponer de Internet por Fibra Óptica. Lo demás es dinero mal invertido, recursos y oportunidades negadas a una parte de la población de distintas etnias -gitana, rumana, árabe, distintas culturas y religiones pero con los mismos derechos y más necesidades.*

*No solamente necesitamos ese Internet por Fibra Óptica nosotros, también otras asociaciones, colegios, institutos, población en general. Cualquier solución que no sea esa dotación es una clara y flagrante vulneración de los derechos de las personas en base a su domicilio (se considera zona peligrosa), raza, poder adquisitivo, nivel cultural.*

*Esta Fundación trabaja, incansablemente, para hacer iguales a aquellos que son diferentes. Le ruego intermedie o eleve a Telefónica estas circunstancias para que cese esa discriminación y la igualdad de derechos sea un hecho y no un deseo."*

Aunque por las razones ya expuestas anteriormente, no existía irregularidad alguna por el hecho de no haber desplegado la fibra óptica en esta barriada de Sevilla decidimos admitir a trámite la queja por cuanto consideramos que la misma ponía de manifiesto como una las zonas mas desfavorecidas social y económicamente estaba viéndose postergada en el acceso a una tecnología que resulta imprescindible para la transición hacia la sociedad digital, lo que a buen seguro redundaría en una profundización de los niveles de marginación y exclusión que ya padece la misma.

Esta Institución está convencida de que cualquier expectativa de mejora y progreso en esta zona tan desfavorecida pasa por dotar a la misma de infraestructuras, instalaciones y equipamientos que, no solo le permitan acceder a las mismas oportunidades que ya disfruta la población asentada en otras zonas, sino que además le otorguen una cierta ventaja competitiva respecto de otras zonas con mejores indicativos socio-económicos.

Por este motivo, nos dirigimos a la Compañía Telefónica Movistar a fin de solicitarle que se estudiase la posibilidad de acelerar el proceso de despliegue de las redes de fibra óptica, de modo que se otorgase prioridad a la cobertura con esta tecnología de las zonas ubicadas dentro del Polígono Sur de Sevilla que aun

carecían de la misma. Asimismo, pedimos la colaboración del Comisionado del Polígono Sur y de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA).

Para nuestra satisfacción la Compañía Telefónica nos informó de que aceptaban nuestra petición y que estaban ya adoptando las medidas necesarias para hacer efectivo el despliegue de fibra óptica.

### 1.14.2.1.5. Servicios de transporte

En este apartado nos referimos específicamente 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.

Como continuación de las quejas recibidas el año pasado por la cancelación de viajes y servicios de transporte aéreo, a causa de la declaración del estado de alarma o por incidencias relacionadas con las medidas de restricción adoptadas, en 2021 se recibieron algunas quejas por falta de pago de los correspondientes importes pese a que las compañías habrían admitido la reclamación o, incluso, existiendo resolución favorable de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA). Así ocurría en las quejas 20/7954, 21/0507, 21/1807, 21/3505, 21/3909, 21/5781, 21/8810.

En estos casos nos limitamos a trasladar la información que publica la página web de AESA, en la que se aclaran los procedimientos de reclamación. En caso de optar por presentar reclamación ante el servicio de consumo correspondiente al domicilio de la persona que nos presentaba queja, nuestra intervención solo procede si no obtuviera respuesta en el plazo establecido o se produjese otra irregularidad en la actuación administrativa. En el supuesto de haberse producido la intervención de la AESA tenemos que recordar que su supervisión corresponde al Defensor del pueblo estatal.

En este apartado nos parece oportuno destacar la queja 21/6416, tramitada ante una empresa de transportes interurbanos por carretera con sede en Huelva. El contenido de la queja se refería a la remisión a un teléfono 902 para obtener información sobre horarios de líneas. Se añadía la anómala circunstancia de que, al marcar el número de tarificación especial, contactaba con una empresa de alarmas y seguridad y se le pretendía realizar una oferta comercial.

Solicitamos aclaración a la empresa de transportes acerca del posible incumplimiento de las disposiciones impuestas por la normativa de protección de consumidores respecto a la atención telefónica en servicios de carácter básico de interés general (art. 3 del [Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre](#)).

La empresa justificó que debía tratarse de algún problema telefónico o error en centralita y, en cuanto al uso de un teléfono 902, aducía que se conservaba por estar centralizado pero se redirigía a un número local, por lo que la llamada tendría el coste de ésta. Al insistirles acerca de la falta de un teléfono de atención al consumidor gratuito, la empresa se contradecía al señalar que el teléfono de atención al público era gratuito pero citaba un teléfono con coste de llamada local.

El tema nos parece de interés, por lo que seguiremos insistiendo acerca de la obligatoriedad de facilitar un teléfono gratuito de acuerdo con las nuevas disposiciones de aplicación a servicios de interés general. Del mismo modo nos planteamos la oportunidad de desarrollar alguna actuación a fin de comprobar el grado de cumplimiento de dicha medida por parte de las empresas obligadas.

### 1.14.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo

Este apartado lo dedicamos a nuestra actividad de supervisión de la Administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras, en el desarrollo ordinario de su labor de tramitación de hojas de reclamaciones y en materia sancionadora.

Con carácter general, muchas de las quejas que tramitamos ante los distintos servicios de consumo, ya sean de la Junta de Andalucía o adscritos a las entidades locales, se refieren a falta de información sobre la gestión desarrollada tras la presentación de una reclamación (quejas 20/6391, 20/7555, 20/8302, 21/3886, 21/4822, **21/4866**, 21/4880, 21/5326 y 21/7765).