



2.2.6. Servicios de Interés General y Consumo

2.2.6.1.1. Servicios de interés general

Nos parece de interés destacar las previsiones recogidas para garantía del suministro de agua a la población vulnerable, contenidas en la nueva normativa sobre calidad del agua aprobada por [Real Decreto 3/2023, de 10 de enero](#), por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro.

Se ha aprovechado esta nueva regulación para señalar a la administración local que debe adoptar medidas que permitan mejorar el acceso al agua, de modo particular para los grupos vulnerables o en riesgo de exclusión social, incluyendo a las personas que no disfrutaban de conexión a las redes de distribución municipal.

Para la determinación de quienes deben considerarse como “población vulnerable o en riesgo de exclusión social”, el reglamento estatal se remite a los criterios establecidos en la normativa de bono social eléctrico, así como la posibilidad de incluir criterios adicionales de vulnerabilidad que permitan incluir a un mayor número de consumidores.

Asimismo apunta a obligaciones específicas para la implantación de mecanismos de acción social eficaces que aseguren el derecho al agua de toda la población, que se basarán en el criterio de la asequibilidad, y su reflejo en las políticas y estructuras tarifarias podrá consistir en bonificaciones contempladas en la tarifa de agua y/o en fondos de solidaridad.

Esta nueva normativa de mínimos valoramos que impulsará que todas las entidades suministradoras cuenten con una regulación propia para atender expresamente situaciones de vulnerabilidad en garantía del acceso al agua potable en su respectiva localidad.

Con ello pensamos que se podrá superar la falta de desarrollo reglamentario del **derecho a un suministro mínimo vital de agua**, reconocido a través de la modificación de la Ley de Aguas de Andalucía, pero aún pendiente de concretar¹.

En todo caso seguimos entendiendo oportuno que el citado desarrollo normativo se produzca, a fin de contar con una regulación homogénea en todo el territorio andaluz acerca de quiénes serían las personas que podrían acceder a este mínimo vital y las características del mismo.

2.2.6.1.1.2. Suministro domiciliario de agua

En esta materia debemos señalar, en primer lugar, que observamos que la **garantía de no suspensión de suministros básicos a personas vulnerables no funciona con la misma efectividad que ocurre para el bono social eléctrico**.

Esto es así porque la concesión del bono social eléctrico supone la atribución de la citada garantía, de modo automático y por expresa disposición legal. Sin embargo, en el caso del suministro de agua (al igual que para el suministro de gas), es necesario que la persona acuda a su entidad suministradora y aporte una factura de luz en la que conste que es beneficiaria del bono social eléctrico.

En caso de no ser titular del contrato de luz, también se puede acreditar ante la entidad suministradora la situación de vulnerabilidad mediante certificación de los servicios sociales comunitarios o de mediadores sociales².

De este modo, la entidad suministradora puede conocer la situación de vulnerabilidad de su cliente y no procederá al corte por impago por disposición legal.

¹ Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía.

² Entidades del Tercer Sector incluidas en el anexo de la Resolución de 2 de febrero de 2021, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales (BOE núm. 32, de 6/02/2021).



Por ello, en las ocasiones que acuden personas a esta Institución denunciando el incumplimiento de la prohibición legal de corte de suministro a personas vulnerables, observamos que la mayoría de las veces no se ha acreditado previamente la situación de vulnerabilidad ante la entidad suministradora.

En todo caso, nuestra actuación muchas veces se dirige a revisar la coordinación de actuaciones entre los servicios sociales y las entidades suministradoras, de modo que, si existen bonificaciones en las tarifas de agua por situaciones económicas desfavorecidas, puedan ser accesibles a todas las personas que se encuentren en esta situación y les quede debidamente garantizado el suministro.

En ocasiones hemos observado que una situación de impago prolongada en el tiempo ha determinado el corte y es entonces cuando se detecta la circunstancia de vulnerabilidad.

Hemos de señalar que, aunque mayoritariamente estas situaciones se resuelven de modo favorable otorgando facilidades de pago y/o ayudas para ello cuando corresponde, también hemos observado actuaciones que merecen nuestro reproche.

Así, por ejemplo, que el impedimento para la **reconexión del suministro** se debiera a la obligatoriedad de abono previo de los correspondientes derechos -importe que en ocasiones es muy elevado para los limitados recursos económicos de la persona afectada-, o que se haya incorporado al acuerdo de pago fraccionado una cláusula por la que se autoriza a la entidad suministradora a proceder al corte en caso de impago de cualquiera de los recibos fraccionados sin necesidad de aviso previo.

Entendemos que en estos supuestos cronificados de dificultad de pago de recibos, debidamente constatados por los servicios sociales comunitarios, deben adoptarse otras medidas que permitan a la persona hacerse cargo de un consumo responsable y del correspondiente pago, dentro de sus posibilidades económicas. Para ello será necesario contar con bonificaciones adecuadas en las facturas o acudir a bolsas de ayudas de la administración titular del servicio.

Estas cuestiones ya fueron objeto de nuestro pronunciamiento en el [Informe Especial "Servicios de Suministro de Agua. Garantías y Derechos"](#), donde poníamos de manifiesto el problema de **pobreza hídrica** y señalábamos como solución el **reconocimiento de un "suministro mínimo vital"**.

Como hemos señalado en la introducción a este apartado de servicios de interés general, este reconocimiento legal de un mínimo vital en Andalucía ya se produjo en el año 2018 pero, lamentablemente, mucho tiempo después aún no se ha podido concretar en unos términos que sirvan de referente común para todo el territorio andaluz.

Tampoco todas las entidades suministradoras cuentan con **medidas específicas para atender estas situaciones de vulnerabilidad** o se limitan a unas bonificaciones en el recibo para determinados colectivos que, aunque remedian en cierto modo la dificultad de pago, no suponen una garantía de acceso al agua en condiciones de asequibilidad.

En todo caso, próximo ya a cumplirse un decenio de nuestro Informe Especial y vista la falta de regulación a nivel andaluz de muchas de las cuestiones allí formuladas, nos parece necesario hacer un seguimiento de la situación actual y, en su caso, proponer actuaciones que permitan una atención adecuada de las situaciones de vulnerabilidad con un mínimo homogéneo en todo el territorio andaluz.

En relación con la necesidad de contar con mecanismos homogéneos que permitan atender situaciones de pobreza hídrica, nos parece oportuno destacar la queja recibida de una persona a la que su entidad suministradora le denegaba la tarifa social porque su unidad de convivencia superaba el límite de renta establecido. En su caso (3 personas residentes, una de ellas con discapacidad) el límite de renta para poder acceder a la tarifa social sería de 1,9 veces IPREM, es decir, 15.960 euros al año.

No entendía esta ciudadana la situación, ya que contaba con bono social eléctrico, de modo que se le aplicaban descuentos en la factura de la luz pero no así en la de agua, y en su situación económica era importante contar con ambos para facilitar el pago de recibos.

Tuvimos que explicarle que el hecho de que los requisitos establecidos para obtener la tarifa social de su entidad suministradora no coincidieran con los del bono social eléctrico no significa que unos fueran más justos que otros y que debemos tener en cuenta que la tarifa social y el bono social proceden de entidades diferentes, por tanto, las circunstancias que se tienen en cuenta a la hora de ofertar estas tarifas son diferentes.



Sin perjuicio de lo anterior, entendemos que **sería más equitativo que existieran unos mismos criterios** para todo el territorio español si bien comprendemos que, por el momento, resulta imposible su abordaje dada la distinta naturaleza de las tarifas eléctricas y de agua.

Otro asunto que nos parece de interés abordar es la **atención a las personas mayores como colectivo vulnerable** por parte de las entidades suministradoras. Este asunto se nos planteó con ocasión de una queja relativa a las dificultades encontradas por una mujer de 70 años para efectuar los trámites de alta de contrato de suministro a su nombre.

Se daba la circunstancia de que, pese al relato de hechos de la interesada sobre las trabas encontradas, la entidad suministradora publicitaba en su web que contaba con una atención adaptada a las características del colectivo de mayor edad para las actividades de contratación, facturación, cobros y atención al usuario.

La empresa nos daba explicación de las circunstancias ocurridas y señalaba que había obtenido la certificación AENOR de “empresa comprometida con personas mayores”, que viene a garantizar una atención especial, cercana y adaptada a las necesidades a este colectivo sin esperas y con medidas que ahorran tiempo y evitan, cuando así lo deseen, desplazamientos innecesarios.

Sin embargo insistimos en la necesidad de aclarar cuáles serían los mecanismos concretos a los que pueden acogerse las personas de mayor edad para su mejor atención y ofrecer suficiente información al respecto.

En otro orden de cosas, nos parece oportuno poner de manifiesto en este Informe Anual que en ocasiones recibimos quejas planteando una situación que, a primera vista, pudiera resultar injusta pero que no consideramos oportuno atender mediante la promoción de la oportuna modificación normativa, debido a la incidencia negativa que podría suponer para la generalidad o el propio sistema.

Nos referimos a supuestos en que se nos ha trasladado que la **facturación de agua por habitante** no tiene en cuenta la situación de familias con custodia compartida o la de estudiantes en viviendas de alquiler.

Valoramos que la acreditación del número de personas que hacen uso del agua en la vivienda resultan de una dificultad técnica cuya exigencia podría dar al traste con el sistema, ya que la necesaria labor indagatoria indudablemente habría de suponer mayores costes de gestión.

En el caso de progenitores con custodia compartida la respuesta que hemos ofrecido es que deben resolverse entre las partes los efectos económicos que pudieran recaer sobre la facturación de agua en favor de aquella en cuyo domicilio se encuentren empadronados los hijos comunes.

En el caso de los estudiantes, hemos señalado que la normativa de aplicación establece que es obligatorio empadronarse en el lugar donde se reside un mayor número de días al año, sin que ello suponga impedimento para percibir la beca de estudios en la cuantía ligada a la residencia.

Otro supuesto que se nos planteaba era el de la falta de consideración de las familias numerosas en una entidad suministradora con modelo de facturación por vivienda, pues solo se les aplicaba una bonificación en caso de no exceder determinado límite de renta.

Entendíamos que una bonificación por familia numerosa que tiene en cuenta el nivel de renta resulta más adecuada al principio de justicia social. No obstante, también valorábamos que la falta de ponderación del número de personas por vivienda perjudica a las familias numerosas, al igual que a otras situaciones de convivencia de un número elevado de personas.

Se daba el caso de que, por este motivo, ya habíamos solicitado a la correspondiente entidad suministradora que dejaran sin efecto la limitación por nivel de renta en la aplicación de la bonificación por familia numerosa y la posibilidad de establecer estructuras tarifarias en los servicios de agua que contemplasen el número de personas por vivienda ([queja 21/0093](#)).

Dado que el compromiso asumido por la entidad se refería al momento en que se aprobase la modificación de las tarifas de abastecimiento, y esta aún no se había producido, entendimos oportuno mantener nuestra atención sobre las posibles modificaciones futuras de dicha tarifa o, incluso, extender nuestra posible actuación a todo el territorio andaluz para insistir sobre la oportunidad de adoptar este tipo de decisiones tarifarias.



En el caso concreto valorábamos, además, que la tarifa de abastecimiento que se aplicaba permite un consumo de agua de hasta 18m³ vivienda/mes, sin penalización económica excesiva (asignado a los bloques progresivos I y II), de modo que una unidad familiar de hasta seis miembros podría mantenerse en esta facturación con un consumo eficiente de 3m³ persona/mes.

A este respecto aplaudimos la actuación de las entidades suministradoras para **fomentar prácticas de reducción del consumo de agua**, incitando a la ciudadanía a cambiar sus hábitos y adoptar criterios responsables para protección de este bien limitado, debido a su escasez actual.

Así, por decir algunos ejemplos, la campaña de Emasesa para bajar el consumo medio de 116 a 90 litros por persona/día (2,7m³), o el reto 100 de Aguas de Cádiz para reducir el consumo de agua por persona a esta cantidad (3m³).

Todo ello sin perjuicio de que sigamos insistiendo, con carácter general, que resulta adecuado acudir a un **sistema de facturación que tenga en cuenta el número de personas que residen en la vivienda**, para evitar que no se penalice el exceso de consumo en viviendas con consumo poco eficiente y que se produzcan agravios comparativos (debiendo prevalecer el principio de “paga más quien más consume”).

Precisamente, coincidiendo con la redacción del presente Informe Anual, hemos iniciado una actuación de oficio para interesarnos por el **uso de contadores inteligentes como elemento importante para el control de las pérdidas de agua** ([queja 24/0107](#)).

El planteamiento surge a raíz de las quejas recibidas por facturación excesiva en casos de avería pero, en el escenario de sequía en el que nos encontramos desde hace tiempo, valoramos que la implantación de esta tecnología supone un elemento indispensable a favor de la eficiencia hídrica.

Por ello, hemos consultado a las principales entidades suministradoras de agua en Andalucía, así como a las asociaciones de operadores ASA y AEOPAS, sobre las medidas implantadas hasta la fecha y las que tengan previsto abordar.

Asimismo, hemos preguntado a la Secretaría General del Agua (Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural) por las medidas que pueda impulsar como organismo competente en materia de agua a nivel andaluz.

Muy relacionadas con esta situación de sequía son las quejas relativas a cortes de agua en localidades. Así, el año pasado recibíamos quejas por la situación de la pedanía Las Lagunetas (Benalup-Casas Viejas) o en el barrio Colinas Bermejás (Monachil).

También por mala calidad del suministro de agua, asociada a la bajada de los niveles de agua, en Lora del Río o en el barrio de Castell del Rey (Almería).

Este asunto se aborda de manera detallada en el apartado sobre Aguas, dentro del epígrafe relacionado con la Sostenibilidad y Medio Ambiente, donde explicamos nuestras actuaciones en materia de abastecimiento en alta a poblaciones.

2.2.6.1.1.4. Telefonía e Internet

Otras veces nuestra actuación se dirige a atender una petición colectiva por falta de conexión telefónica o de internet.

Así ocurría en una urbanización de La Zubia (Granada), tras el robo de las líneas de cobre que les suministraban, si bien se puso de manifiesto que por parte de Telefónica no había ningún problema en realizar la instalación de fibra óptica, pero faltaba que el Ayuntamiento de La Zubia emitiera los informes necesarios para que la empresa pudiera realizar el trabajo.

2.2.6.1.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo

Una circunstancia que resulta especialmente difícil de comprender para las personas consumidoras es que la administración de consumo archive sus actuaciones al no conseguir respuesta de la empresa reclamada, ya que se entiende que la misma no quiere llegar a una solución del conflicto planteado.