



Parte general

2.2.6. Servicios de Interés General y Consumo

2.2.6.1. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.2.6.1.1. Servicios de interés general

Como siempre en este apartado hablamos de servicios cuya prestación suelen realizar empresas privadas y que responden a necesidades básicas de la vida diaria, tales como el suministro eléctrico, de agua o gas, los servicios financieros, de transporte, o de telecomunicaciones y postales. Por este motivo se les imponen obligaciones denominadas “de servicio público”, asociadas a dicha naturaleza.

El acceso a estos servicios de interés general está íntimamente ligado con el contenido de algunos de los derechos fundamentales cuya defensa se nos atribuye. En particular, estos servicios pueden afectar al derecho a la protección de la salud; a una vivienda digna; al disfrute de los recursos naturales; al acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación; o, en última instancia, a la garantía de protección a las personas consumidoras por parte de los poderes públicos. Es lo que justifica nuestra intervención ante las empresas que los prestan cuando apreciamos su posible vulneración.

En este apartado introductorio venimos reiterando la necesidad de **reconocer el derecho de todas las personas a acceder a estos servicios de interés general en condiciones de igualdad y equidad**, de modo que cuente con un reconocimiento legal explícito.

Asimismo, desde hace tiempo venimos solicitando una garantía legal que reconozca a todas las personas unas **prestaciones mínimas en relación con estos servicios**, incluyendo la prohibición de suspensión del servicio por impago cuando el mismo viene justificado por circunstancias personales o económicas.

En nuestro ámbito autonómico la posibilidad de que esta petición se traduzca en normas concretas se ve condicionado por las limitadas competencias legislativas que corresponden a Andalucía, ya que la legislación sectorial en estas materias se incluye en la legislación básica estatal.

En el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2022 hacíamos un repaso del alcance de la regulación vigente en relación con cada uno de los servicios de interés general. Aprovechamos ahora para señalar los avances regulatorios ocurridos en este último año respecto a la dotación de un contenido específico que conforma el acceso de la ciudadanía a estos servicios de interés general o las obligaciones de empresas y administraciones para su efectividad.

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.

En materia de suministro eléctrico debemos señalar que el Gobierno ha prorrogado² hasta el 30 de junio de 2024 la **garantía de no suspensión**, así como los descuentos excepcionales de bono social de electricidad (80% para consumidor vulnerable severo y 60% para consumidor vulnerable) y la posibilidad de acogerse al denominado bono de justicia energética (hogares trabajadores con bajos ingresos). Estas medidas de protección a los consumidores se siguen justificando en razones relativas a “la situación de los mercados energéticos y la incertidumbre, volatilidad y niveles de precios que aún persisten”.

También nos parece oportuno destacar las últimas recomendaciones de la Comisión Europea a los Estados miembros de la Unión Europea, instándoles a adoptar medidas para transponer y aplicar la definición de **pobreza energética**³.

Señala que deben distinguirse claramente entre medidas estructurales para hacer frente a la pobreza energética y medidas para mejorar la asequibilidad de la energía. Las primeras deben orientarse para abordar las causas profundas de la pobreza energética, en lo que respecta a la eficiencia energética o acceso a energías renovables; mientras que las segundas se refieren a ayudas específicas a la renta y tarifas sociales, o para apoyar temporalmente a los hogares afectados por la pobreza energética.

Estas cuestiones se abordaron en España a través de la [Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024](#) y se han concretado en medidas legislativas como el **bono social** o el **suministro mínimo vital**.

En relación con estas medidas debemos señalar que, si bien han paliado situaciones de gasto energético desproporcionado, deberían ser objeto de continua revisión teniendo en cuenta que algunas medidas han sido provisionales (por ejemplo los incrementos de porcentajes de descuento en el bono social) y que los datos que se publican no dejan de recordar la importante incidencia de factores de pobreza energética como no poder pagar en plazo o no poder mantener una temperatura adecuada en los hogares.

Finalmente en esta introducción recordamos, en cuanto a nuestras posibilidades de intervención concreta ante situaciones de desprotección, que esta Institución carece de competencias para la supervisión de las empresas privadas que gestionan servicios de interés general. Para esta supervisión resultaría necesaria una modificación de [nuestra Ley Reguladora](#), amparada en los Principios de Venecia⁴.

Entretanto no se produce esta atribución legal de competencias supervisoras, hacemos uso de las posibilidades que nos confiere nuestra normativa reglamentaria⁵ para la búsqueda de fórmulas de acuerdo y conciliación en relación a los conflictos que nos plantea la ciudadanía respecto de la actuación de las empresas que prestan servicios de interés general.

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 Artículo 35 del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía.

3 Recomendación (UE) 2023/2407 de la Comisión, de 20 de octubre de 2023, sobre la pobreza energética.

4 [Principios de Venecia](#) sobre la protección y la promoción de la Institución de los Defensores del Pueblo, acordados en 2019 por la Comisión Europea para La Democracia a Través del Derecho: El mandato del Defensor del Pueblo abarcará todos los servicios públicos y de interés general ofrecidos a los ciudadanos, ya sea por parte del Estado, de los municipios, de los organismos estatales o por entidades privadas

5 Artículo 26.1 del Reglamento de organización y funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz.



También acudimos a esta vía de actuación mediante la suscripción de protocolos y acuerdos de colaboración con algunas empresas, con objeto de permitir la tramitación de quejas referidas a la prestación de sus servicios en Andalucía, como los que tenemos suscritos con Endesa, Iberdrola, Movistar y Caixa.

● 2.2.6.1.1.1. Energía

Destacamos aquí algunos asuntos que han centrado nuestras actuaciones el año pasado en materia de energía, o bien que han sido objeto de reiteradas quejas ciudadanas.

● 2.2.6.1.1.1.1. Bono social térmico

La falta de abono de esta **ayuda complementaria al bono social eléctrico** fue objeto de numerosas reclamaciones y consultas bien pasado el primer cuatrimestre de 2023 y, de modo especial, en el periodo estival.

Se trataba de personas que ya habían sido beneficiarias del bono térmico en el ejercicio anterior y que no entendían cómo no se producía su pago en los mismos plazos. Además señalaban que la cantidad esperada era de gran utilidad en los primeros meses del año, debido al mayor consumo energético.

También generaba confusión el hecho de que la ayuda a recibir correspondía a la convocatoria del bono térmico del ejercicio anterior y que los requisitos a tomar en consideración sean los existentes a 31 de diciembre del año previo. Así, en 2023 se han abonado las ayudas correspondientes al ejercicio 2022 del bono térmico y se han beneficiado quienes contaban con bono social eléctrico a 31 de diciembre de 2021.

Algunas personas alegaban el incumplimiento de la normativa de aplicación ante el retraso en el abono, ya que se establecía legalmente que el pago del bono térmico habría de realizarse durante el primer trimestre del año.

Habiendo aclarado a estas personas que dicha previsión legal fue declarada inconstitucional y nula, lo cierto es que nos planteamos investigar la causa de la situación denunciada. La falta de aprobación de la normativa de procedimiento, que se encontraba entonces en trámite, nos parecía que estaba ocasionando un excesivo retraso en el pago de la ayuda.

Finalmente no fue necesaria esta intervención ya que la propia Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía emitía un comunicado en su web informando de que en el mes de septiembre comenzarían los trámites oportunos, tras publicarse en [BOJA](#) la Orden de 13 de julio de 2023, de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, por la que se regula la concesión, gestión y pago del Bono Social Térmico en Andalucía.

Finalmente, también dejamos apuntado aquí que algunas quejas recibidas señalan la injusticia de la normativa estatal sobre bono térmico, ya que establece una fecha concreta a efectos de determinar las personas que accederán a la ayuda, quedando fuera quienes contaron con bono social eléctrico durante varios meses del año pero se encontraban en trámite de renovación a fecha 31 de diciembre.

Mantenemos este asunto regulatorio bajo observación para el posible análisis de actuaciones por parte de esta Institución que pudieran mejorar las limitaciones detectadas.

● 2.2.6.1.1.1.2. Personas electrodependientes

Como ya adelantábamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2022, nuestra preocupación por la situación de las personas electrodependientes ha propiciado la tramitación de oficio de la queja [22/3284](#) y la celebración de la [Jornada](#) “Personas Electrodependientes. Propuestas para una regulación justa”, el 30 de enero de 2023.

El objeto de la queja de oficio y de la jornada ha sido poner de manifiesto el **grave problema que afrontan las personas electrodependientes ante la inexistencia de una regulación** que, por un lado les alivie ante los elevados costes de su consumo intensivo de energía y, por otro lado, les ayude a solventar los problemas prácticos derivados de las posibles interrupciones en su suministro eléctrico.



En esta jornada abordábamos las siguientes cuestiones: la necesidad de definir qué debería entenderse por persona electrodependiente; el procedimiento a seguir para el reconocimiento de esta condición y cómo surtiese efectos para terceros; las consecuencias que debería tener el reconocimiento de una persona como electrodependiente, en particular, respecto de posibles interrupciones del suministro, sean programadas o imprevistas; el coste de las facturas de luz que deben soportar actualmente las personas electrodependientes y la oportunidad de que se ofrezcan ayudas económicas para costearlas; así como la necesidad de mejorar los canales de información sobre los derechos que asisten a las personas electrodependientes, tanto para quedar registradas como suministros no cortables, como para poder acceder a las ayudas que actualmente ofrece la administración sanitaria andaluza.

Las [conclusiones](#) de la jornada las remitíamos al Defensor del Pueblo de España en marzo de 2023, solicitándole que las trasladase a las instancias competentes de la Administración General del Estado e impulsara las actuaciones de desarrollo normativo correspondiente, si lo estimaba oportuno.

Según hemos podido conocer, el Defensor estatal ha dirigido [Recomendación](#) a la Secretaría de Estado de Energía (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico) “para la configuración de una propuesta normativa que defina, protocolice y atienda las necesidades de los pacientes electrodependientes”. En concreto, ha sugerido “regular la figura de los pacientes electrodependientes, protocolizando un sistema de protección específico que les garantice el acceso tanto a bonificaciones de orden tarifario, como la puesta a disposición de dispositivos que garanticen la estabilidad del suministro en aquellos supuestos en los que el caudal regular de suministro no esté en disposición de ser garantizado”.

Valoramos positivamente esta resolución del Defensor, que recoge en gran medida las conclusiones de la jornada, y esperamos que sea acogida por la administración estatal, de modo que pronto contemos con una normativa que atienda las necesidades de las personas electrodependientes.

Entretanto, las **actuaciones desarrolladas por esta Institución para mejorar la situación de las personas electrodependientes**, en lo que se refiere a las ayudas para tratamientos domiciliarios de hemodiálisis, diálisis y oxigenoterapia, han obtenido una respuesta positiva.

Así, en la tramitación de la [queja 22/2350](#), la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud nos comunicaba que había impulsado los trámites para promover la modificación de la Orden de 13 de febrero de 2014, en respuesta a la petición que dirigíamos a la Consejería de Salud y Consumo planteando la necesidad de actualización de los importes de las ayudas previstas en la misma.

Asimismo, la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud nos informó de que había finalizado los trabajos iniciados para el desarrollo del procedimiento de compensación económica por gastos de consumo de electricidad o agua a personas que necesitan los citados tratamientos domiciliarios, en respuesta a nuestra petición para su armonización y la incorporación del derecho a la información como instrumento imprescindible para ejercer la solicitud y para franquear el acceso a la compensación en condiciones de igualdad efectiva y equidad.

También nos indicaba que incluyó el procedimiento en la plataforma web que alberga el sistema de información corporativo, así como en el apartado dirigido a la ciudadanía de la web del Servicio Andaluz de Salud.

● 2.2.6.1.1.1.3. Derechos de las personas usuarias ante denuncias por fraude o anomalía

En relación con este tema se reciben todos los años un número muy significativo de quejas en las que se denuncia la situación de indefensión en que se coloca a muchas personas en la **tramitación de expedientes de anomalía** por parte de la empresa distribuidora de electricidad.

En algunos casos las quejas se refieren al corte de suministro asociado al impago de la refacturación correspondiente al expediente, o bien a la reclamación de tal deuda mediante gestores de cobro que incluyen llamadas indebidas o inclusión en ficheros de morosidad, pese a existir reclamación abierta ante la propia empresa y/o ante la administración competente.

En otras ocasiones, las quejas que recibimos denuncian el corte de suministro realizado en el propio momento de la inspección, sin notificación previa alguna y sin posibilidad de agilizar la reconexión del suministro, incluso pese a que se encuentren residiendo en el domicilio personas en circunstancias de vulnerabilidad (menores, mayores, personas enfermas, electrodependientes...).



También manifiestan la imposibilidad de conocer adecuadamente la anomalía que motiva el expediente y formular las alegaciones oportunas, por falta de comunicación inmediata del expediente al titular de la instalación o por dificultades de comunicación con la empresa encargada de la gestión.

Para tratar de solucionar la falta de garantías en estos procedimientos para las personas denunciadas, sin que ello implique una merma inasumible en la necesaria eficacia de las políticas de persecución del fraude en los suministros eléctricos, hemos iniciado de oficio la [queja 23/9572](#).

En ella ponemos de manifiesto la **necesidad de determinar unos criterios de actuación garantistas** durante el desarrollo de la inspección por parte de la distribuidora eléctrica y, posteriormente, unos criterios homogéneos para la tramitación de reclamaciones ciudadanas ante las unidades administrativas competentes en materia de energía.

También hemos pretendido aclarar la incidencia de las distintas competencias para conocer de las reclamaciones por disconformidad con expedientes de anomalía, ya que pueden intervenir tanto la administración de consumo como la administración competente en materia de energía.

Al respecto hemos señalado que la intervención de la administración competente en materia de energía permite contar con las medidas cautelares que puede adoptar para garantizar el suministro al tramitar la reclamación, en los casos que proceda, así como como obtener una resolución vinculante sobre la cuestión planteada.

Muy relacionadas con estas cuestiones, también nos parece oportuno destacar las actuaciones que hemos desarrollado ante la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Industria, Energía y Minas, debido a las **dilaciones observadas en la resolución de reclamaciones** que tramita el Servicio de Energía.

Ya en su momento habíamos intervenido de oficio sobre este asunto a través de la [queja 19/5866](#), ante la administración entonces competente en materia de energía (Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla) y parecía que las medidas comprometidas por este órgano directivo podrían resolver el problema.

Había transcurrido tiempo suficiente para la ejecución de medidas desde entonces (verano de 2022), pero seguíamos recibiendo quejas que aún ponían de manifiesto graves retrasos en la tramitación de reclamaciones por el Servicio de Energía.

Por ello, con fecha 8 de febrero de 2023 solicitamos a la Delegación Territorial de Industria, Energía y Minas, como nuevo organismo competente de la administración autonómica, información relativa al estado de tramitación de los expedientes de reclamación del Servicio de Energía y acerca de las medidas que se hubieran adoptando para atender las recomendaciones formuladas en su día por esta Institución.

Esta petición de información no fue atendida, y tampoco las cursadas en el mismo sentido con ocasión de la tramitación de quejas individuales. En consecuencia, con fecha 19 de junio de 2023 le formulamos [Resolución](#) para que adoptasen las medidas oportunas que lograsen agilizar la tramitación de reclamaciones por anomalías eléctricas en el Servicio de Energía.

Finalmente, en el mes de diciembre recibíamos la respuesta del Servicio de Energía, descriptiva de la situación de los expedientes de reclamación y de las medidas adoptadas para cursar los diferentes trámites correspondientes a los mismos.

A la vista de esta información, considerábamos que se [aceptaba](#) la resolución que habíamos formulado y archivamos la queja. Confiamos en que las medidas señaladas por el Servicio de Energía permitan una rápida resolución de las reclamaciones pendientes.

● 2.2.6.1.1.4. Cortes de luz en barriadas desfavorecidas

En esta Institución seguimos recibiendo las quejas que ponen de manifiesto **los problemas existentes en algunas barriadas desfavorecidas de ciertas localidades andaluzas como consecuencia de los cortes reiterados y prolongados de luz**.



En este año pasado han destacado las quejas procedentes de personas residentes en varios barrios de Sevilla, observando que el problema se había extendido desde barrios con una situación socioeconómica conocida muy comprometida -Polígono Sur y Torreblanca- hasta otros barrios como Palmete, Padre Pío, [Su Eminencia-La Plata](#), etc.

Por este motivo las propuestas de esta Institución para el caso concreto de la ciudad de Sevilla insistían en la conveniencia de que la “Mesa contra los Delitos de Salud Pública”, creada para la coordinación de actuaciones en el Polígono Sur, extendiera sus funciones a todo el término municipal.

Por otra parte, nos habíamos dirigido ya en verano de 2022 a la Delegación Territorial en Sevilla de la entonces Consejería de Política Industrial y Energía, como titular de las competencias en materia de energía, para que estudiaran la **conveniencia de realizar una auditoría del estado de las infraestructuras e instalaciones eléctricas en las barriadas sevillanas afectadas por los cortes de luz** y valorasen la idoneidad de las inversiones propuestas por Endesa para mejorar la red en estas zonas, a fin de garantizar el derecho del vecindario a un suministro de calidad y sin cortes.

Por fin en marzo de 2023 recibíamos su respuesta, pudiendo conocer que el mes anterior la Secretaría General de Energía de la citada Consejería había solicitado a Endesa Distribución una [auditoría externa](#) independiente de la **situación de las instalaciones de distribución de media y baja tensión**.

A la vista de esta información estimamos oportuno suspender nuestras actuaciones, al menos de forma provisional, hasta conocer el resultado de esta auditoría o hasta que se produjeran nuevas circunstancias que aconsejaran una nueva intervención.

No obstante cabe señalar que, transcurrido casi un año desde entonces, lamentablemente **poco se ha avanzado en la solución a dicho problema** y la información proporcionada públicamente en la reunión celebrada con vecinos por mediación del Ayuntamiento de Sevilla el pasado mes de diciembre posponía el resultado de la auditoría hasta finales de marzo o principios de abril.

En todo caso, no se trata ya del problema particular de una barriada u otra, sino que esta situación se extiende cada vez por más localidades andaluzas, propiciando nuestra intervención cuando se nos ha requerido. Así, por ejemplo, en el caso de Cañada de la Plata ([Puente Genil](#)), Las Flores ([Pinos Puente](#)), Darro, La Pañoleta ([Camas](#)) o San Jerónimo (Sevilla).

Se trata de una cuestión que, insistimos, requiere **un abordaje más amplio y global**, en el que se incluyan una valoración de la situación a nivel de Andalucía y la formulación de propuestas de intervención que fuesen escalables desde un nivel de comunidad autónoma a un nivel local.

En este sentido vemos necesario recordar los planteamientos que realizamos en su día a las distintas administraciones implicadas y a la distribuidora eléctrica en la tramitación de la [queja 19/2711](#) [queja 19/2711 BOPA].

● 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 sociales⁶.

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.

⁶ 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.

● 2.2.6.1.1.3. Servicios financieros

En este apartado también nos parece oportuno destacar como cuestión de interés la necesidad de prestar una atención específica a las necesidades de personas mayores y con discapacidad, como **colectivos especialmente vulnerables ante la digitalización progresiva de los servicios financieros**.

En 2022 se acordaron medidas para favorecer la inclusión financiera de estos colectivos, mediante la firma de una actualización del Protocolo Estratégico para Reforzar el Compromiso Social y Sostenible de la Banca, suscrito entre el Gobierno de España y las asociaciones de la banca.

Esta actualización del Protocolo pretendía la incorporación de medidas para garantizar la atención personalizada en la prestación de servicios bancarios, especialmente a las personas mayores.

El [Observatorio de Inclusión Financiera](#) ha valorado positivamente el funcionamiento de este Protocolo, señalando avances en la atención presencial (más del doble de oficinas con horario ampliado que antes de poner en marcha las medidas); o el incremento del número de cajeros, webs y apps adaptados, así como del número de personas mayores



que recibieron formación financiera y de personal del sector que recibió formación especializada para atención al colectivo de mayor edad; y la consolidación de la figura del consejero senior entre algunas de las entidades⁷.

Sin embargo aún no se han adoptado las modificaciones legislativas necesarias⁸ para que estas medidas tengan su reflejo normativo, con objeto de garantizar adecuadamente la atención personalizada en los servicios de pagos a los consumidores y usuarios en situación de vulnerabilidad, sin discriminación motivada por “brecha digital”.

Hasta la fecha de redacción de este informe, la única medida impuesta legalmente a los proveedores de servicios de pago es la **prohibición de establecimiento de comisiones para la prestación del servicio de retirada de efectivo en ventanilla**, en favor de personas mayores de 65 años o con discapacidad reconocida igual o superior al 33%⁹.

En relación con esta digitalización de servicios debemos decir que nos sigue preocupando el **crecimiento de los fraudes informáticos relacionados con los servicios financieros**.

Al igual que hicieramos en el pasado año, debemos destacar en 2023 el incesante aumento en el número de denuncias por los fraudes que sufren quienes utilizan los servicios financieros haciendo uso de herramientas digitales.

Según los datos oficiales sobre delitos cometidos en Andalucía, los fraudes informáticos y en particular las estafas a usuarios de banca electrónica, son las modalidades delictivas que han experimentado un mayor crecimiento en el último año.

La renuencia de las entidades financieras a asumir responsabilidades en estas situaciones, aduciendo la falta de diligencia de la persona consumidora al facilitar sus datos bancarios a los estafadores, contrasta con la postura del Banco de España -que exige acreditar una negligencia grave del usuario- y con una jurisprudencia que mayoritariamente resuelve a favor del cliente en los procesos que se someten a su conocimiento.

Como ya adelantábamos en el Informe Anual del año 2022, esta situación nos llevó a tramitar de oficio la [queja 22/6748](#), relacionada con la estafa masiva sufrida por clientes de Unicaja.

Mediante [Resolución](#), de 9 de mayo de 2023, dirigida a dicha entidad financiera hemos fijado nuestra posición en relación con la asunción de responsabilidades en este tipo de fraude.

Así, hemos manifestado que entendemos que resulta exigible de las entidades financieras que adopten medidas suficientes para garantizar la fiabilidad de los servicios que ofrecen a su clientela, utilizando las mejores tecnologías posibles para reforzar la seguridad en las operaciones de banca electrónica.

Asimismo, entendemos que **las entidades financieras deberían asumir la responsabilidad por los perjuicios que sufran los usuarios como consecuencia de actuaciones fraudulentas de terceros**, salvo que quede acreditado que los clientes actuaron sin la prudencia y diligencia que resultarían exigibles a un consumidor responsable, entendiendo que tal concepto se refiere a una persona con los conocimientos y habilidades digitales que actualmente tiene el ciudadano medio.

En cuanto al caso que nos ocupaba, solicitamos a Unicaja que valorase de forma razonada la aplicabilidad de los criterios jurisprudenciales sobre la concurrencia de negligencia grave por parte del usuario a los casos afectados por el fraude masivo a su clientela.

En respuesta a nuestra petición Unicaja nos trasladó que comparten nuestra preocupación por el escenario actual del ciberfraude.

A este respecto manifestaban que, pese al alto volumen de recursos que dedican a su prevención, la creciente sofisticación de los procedimientos de fraude hace imposible que las entidades financieras adopten medidas que garanticen en todo caso que no se produzcan.

En todo caso insistían en que la interacción entre víctima y delincuente no tiene lugar dentro de los entornos digitales de la entidad y que en ningún caso se produce una brecha en sus sistemas de seguridad que propicie o facilite el fraude.

7 [Informe de seguimiento](#) de las medidas dirigidas a mejorar la atención personalizada de las personas mayores y personas con discapacidad, de 7/11/2023, referido a datos del primer semestre de 2023.

8 Ordenadas por la Disposición adicional segunda de la Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

9 Modificación del artículo 35 de la Ley de servicios de pago realizada por Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre (BOE núm. 310, de 28/12/2023).



Entendían que para determinar cuál sea la diligencia exigible a un consumidor responsable deben valorarse las circunstancias del caso concreto y el entorno informativo del que dispone, señalando a este respecto la información disponible acerca de la prevención del ciberfraude.

Justificaban que los pronunciamientos judiciales no determinan invariablemente que la entidad resulte responsable por estar exento el consumidor de toda cautela y que estos criterios sobre la diligencia exigible al consumidor medio son tenidos en cuenta por Unicaja en la gestión de reclamaciones de los clientes afectados por el ciberfraude.

En cuanto al ofrecimiento de acuerdos extrajudiciales que citábamos en nuestra petición, aclaraban que no suponen un reconocimiento de la responsabilidad de la entidad ni se imponen a la persona reclamante sino que se enmarcan en la actividad negociadora que el banco despliega en la gestión de su clientela con el fin de facilitar el consenso como forma más deseable de resolución de situaciones de conflicto.

Concluían que, más allá de gestionar las reclamaciones concretas de usuarios afectados, siguen avanzando en la implementación de medidas de prevención del ciberfraude a su alcance y en el desarrollo de actividades de difusión de educación financiera que promuevan el conocimiento generalizado de las mejores prácticas de prevención en este ámbito.

A la vista de esta respuesta hemos acordado el archivo de nuestras actuaciones, sin perjuicio de insistir ante Unicaja con nuestro posicionamiento.

Con independencia de esta queja de oficio también hemos tenido ocasión de tramitar quejas individuales frente a otras entidades financieras que nos llegaron a causa del mismo motivo, entendiéndolo oportuno atenderlas cuando la entidad financiera se limita a indicar que la operación estaba validada por un doble factor de verificación pero **no acredita que el cliente cometió fraude o negligencia grave en el proceso de autorización del pago.**

Sin embargo el resultado de estas actuaciones no ha sido hasta el momento favorable a nuestra petición, llegando a afirmar una entidad financiera interpelada que su cliente había incurrido en negligencia grave “por no haber protegido debidamente sus elementos de seguridad” pese a que en su relato detallaba haber sido objeto de un elaborado engaño que le hizo creer que estaba operando en su banca digital.

En todo caso hemos insistido en que resulta obligado facilitar la documentación que acredita que la operación está validada por un doble factor de autenticación, tal como viene señalando el Departamento de Conducta de Entidades del Banco de España como criterio de buenas prácticas en la actuación de las entidades financieras en este tipo de reclamaciones.

En cuanto a las quejas relacionadas con los trámites para aplicación del **Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual** debemos aclarar a las personas que acuden a esta Institución que no nos corresponde supervisar el cumplimiento de las normas de aplicación por parte de las entidades financieras (por dilaciones, falta de información, o disconformidad con los criterios aplicados), pues se trata de normativa de disciplina bancaria y tal competencia corresponde al Banco de España.

En muchas ocasiones nos limitamos a trasladar una petición a las entidades financieras para que se estudien alternativas de pago cuando no es posible acudir al Código de Buenas Prácticas, porque no se reúnen todos los requisitos exigidos para ello, considerando agotadas nuestras posibilidades de intervención si la respuesta es negativa, ya que se trata de una cuestión de política comercial.

● 2.2.6.1.1.4. Telefonía e Internet

En este apartado es interesante señalar que cada vez recibimos menos quejas en relación con actuaciones concretas de operadoras de telefonía e internet (facturación, operaciones de alta/baja o portabilidad o la prestación del servicio).

En muchas ocasiones nos limitamos a orientar a las personas afectadas a la presentación de la necesaria **reclamación previa ante la propia compañía**. En otras ocasiones dirigimos nuestra actuación a la administración pública de consumo que ha tramitado la reclamación, si no se recibe respuesta en plazo.

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.

En el caso de los problemas de cobertura en Los Corrales y Martín de la Jara, por interrupciones en el servicio de fibra óptica, la respuesta de la operadora de telefonía no nos permitió ofrecer una solución, dado que insistía en tramitar la denuncia como si se tratase de un problema puntual de un vecino, cuando en los dos escritos que les remitíamos insistimos en que la denuncia de un posible mal funcionamiento del servicio afectaría a toda la localidad y se produciría con cierta frecuencia.

En relación con el acceso a internet nos parece de interés reseñar las quejas recibidas sobre la convocatoria del **bono social digital en Andalucía**¹⁰.

Se trata de una **iniciativa pública dirigida a favorecer la conectividad digital** en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (financiado por la Unión Europea–Next Generation EU). En concreto, tiene por objeto financiar la contratación de nuevos servicios de conexión a banda ancha o el incremento de la velocidad de los ya contratados por parte de colectivos vulnerables.

La definición de quienes sean las personas o unidades familiares vulnerables que pueden beneficiarse de estas ayudas se deja a la determinación de cada Comunidad Autónoma, habiéndose establecido en Andalucía que lo serán quienes cuenten con una prestación económica de la Renta Mínima de Inserción (RMISA), del Ingreso Mínimo Vital (IMV), o de una Pensión No Contributiva (PNC), y estén empadronados en un municipio andaluz.

El procedimiento establecido en la convocatoria andaluza ha previsto un trámite previo de adhesión de los operadores de telecomunicaciones que presten el servicio de acceso a internet para que actúen como entidades colaboradoras del programa de emisión de bonos digitales. De este modo, el personal de los operadores colaboradores se encarga de presentar y tramitar electrónicamente las solicitudes que les dirijan las personas que deseen acceder al bono digital.

Pese a lo loable de la convocatoria, lo cierto es que hemos recibido quejas que se refieren a su **limitado alcance subjetivo**. En particular se ha puesto de manifiesto la discriminación a la que quedan sometidas personas que, contando con los mismos recursos económicos que quienes reciben RMISA, IMV o PNC, no pueden acceder a la convocatoria que ha establecido un perfil subjetivo de beneficiarios definido exclusivamente por la titularidad de una de estas prestaciones públicas, y no por determinado nivel de ingresos.

Por otra parte se han recibido quejas referidas al **limitado alcance territorial** de la convocatoria, ya que no han participado en el programa las principales operadoras de telefonía, que tienen cobertura en todo el territorio andaluz, y las empresas que se han adherido al programa prestan sus servicios de internet solo en determinadas poblaciones¹¹.

Estas quejas ponen de manifiesto que las personas que residen en muchos municipios no se pueden acoger a la convocatoria por esta limitación territorial de las operadoras colaboradoras y que resulta contradictorio que una bonificación enfocada a colectivos vulnerables solo se pueda solicitar en algunos núcleos de población, en muchos de los cuales residirían personas con mayor poder adquisitivo.

A la vista de las carencias detectadas en la convocatoria de bonos sociales digitales en Andalucía estimamos oportuno revisar su contenido y alcance y, en tal sentido, no descartamos una iniciativa de oficio para interesarnos por el resultado de la convocatoria ya cerrada y proponer posibles mejoras para futuras convocatorias.

● 2.2.6.1.1.5. Servicios de transporte y postales

En este apartado queremos reseñar una actuación concreta desarrollada ante una empresa de **servicios de transporte por carretera**, tras recibir una comunicación ciudadana poniendo de manifiesto que había cerrado sus instalaciones en la estación de autobuses Plaza de Armas de Sevilla y había dejado dos máquinas para la compra de billetes. Se dirijan

¹⁰ Orden de 27 de septiembre de 2023, por la que se aprueban las bases reguladoras, en régimen de concurrencia no competitiva, de las subvenciones para la ejecución del Programa de Emisión de Bonos Digitales para colectivos vulnerables (BOJA núm. 189, de 2/10/2023) y Resolución de 31 de octubre de 2023, de la Agencia Digital de Andalucía, por la que se efectúa su convocatoria para el año 2023 al amparo de la citada Orden (BOJA núm. 219, de 15/11/2023).

¹¹ Esta información está disponible en la [web de la Agencia Digital de Andalucía](#).



a esta Institución como personas de avanzada edad, que sentían que nadie les escuchaba, solicitando que la empresa tuviera al menos un horario de atención al público en la estación.

Valorando que se producía una situación de **brecha digital en el acceso al servicio** que era necesario corregir, iniciamos de oficio la [queja 23/5518](#) para solicitar la colaboración de la empresa en torno a la adecuada atención de determinados colectivos, como puedan ser las personas mayores, que habitualmente cuentan con menos habilidades digitales.

En concreto requeríamos información relativa al personal de apoyo para ayuda en el proceso de compra de billetes en máquinas de autoventa y, en su caso, horario en el que prestan servicios, con indicación de si esta información se encontraría disponible en la propia máquina. Asimismo consultábamos si era posible la compra de billetes en el propio autobús, a fin de facilitar otra alternativa para la atención personal en el proceso.

La empresa nos trasladaba su interés por garantizar la accesibilidad y adecuación de sus servicios a todas las personas, evitando que suponga limitaciones a la población que no se encuentre familiarizada o no disponga de medios digitales para su adquisición, nuevas tecnologías y avances operativos que se ofrecen para facilitar las operaciones de transporte a la clientela.

Asimismo, a la vista de la respuesta ofrecida relativa a los diferentes canales de atención personal para compra de billetes, consideramos que cuentan con suficientes canales de atención para permitir la accesibilidad a los servicios de transporte de viajeros por carretera.

2.2.6.1.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo

Este apartado lo dedicamos a contar nuestra actividad de supervisión de la administración de consumo, ya sea autonómica o local, en el desarrollo de sus competencias en la tramitación de hojas de reclamaciones y de su potestad sancionadora ante incumplimientos de la normativa de protección a personas consumidoras.

Una situación a la que aludíamos el año pasado y que debemos reiterar es la falta de medios personales suficientes en los servicios de consumo municipales para atender a las reclamaciones de las personas consumidoras.

Las quejas se producen por **dilaciones en la tramitación de una reclamación, falta de información sobre el estado de los expedientes o dificultad de comunicación** con el personal encargado de los mismos.

Así ocurría el año pasado en los Ayuntamientos de El Puerto de Santa M^a, Estepona, Rincón de la Victoria, Armilla o Granada.

En el caso de El Puerto de Santa María se nos explicaba que la reducción de costes de personal era una de las medidas acordadas en el Plan de Ajuste Municipal, si bien el saneamiento de las cuentas del Ayuntamiento permitiría solventar las deficiencias que presentaban los servicios por escasez de personal.

En algunas ocasiones tenemos que explicar a las personas reclamantes que la actuación administrativa fue ajustada al ordenamiento jurídico.

Así, cuando se remite la reclamación desde el Servicio de Consumo de la Junta de Andalucía a la OMIC del Ayuntamiento correspondiente, pues la normativa sobre tramitación de hojas de reclamaciones establece que la OMIC del domicilio de residencia habitual del consumidor será el organismo territorialmente competente para su tramitación.

También debemos justificar la actuación de la OMIC, si comprobamos que ha realizado cuantas actuaciones se encuentran en su ámbito de competencias como organismo de consumo, y explicamos a la persona que presentó queja que excede de sus posibilidades la imposición de medidas coactivas o el dictado de resoluciones vinculantes a la entidad reclamada.

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.



La falta de atención al requerimiento efectuado por la administración por parte de la empresa reclamada, en todo caso, podrá ser objeto del oportuno expediente sancionador por incumplimiento del deber de colaboración en la tramitación de la hoja de reclamaciones.

Sin embargo, de poco le sirve a la persona reclamante la posible sanción que recayese sobre la empresa por falta de atención a los requerimientos administrativos así que, en caso de no obtener respuesta favorable a su pretensión, se ve avocada a acudir al procedimiento judicial.

Sobre este particular nos parece curioso destacar que hemos conocido un caso en el que la persona reclamante formuló una **solicitud de responsabilidad patrimonial** al Servicio de Consumo, por los perjuicios ocasionados al no haber tramitado la reclamación presentada contra una empresa de servicios postales por extravío de una maleta.

En este caso nuestra actuación se ha dirigido a supervisar la actuación de las administraciones implicadas, aclarando a la promotora de queja que discrepamos respecto a la exigencia de responsabilidad administrativa por la falta de tramitación de su hoja de reclamaciones, cuantificada en el importe del valor de los objetos contenidos en la maleta perdida.

En primer lugar, porque tenía a su disposición otras vías para resolver el conflicto que mantiene con la empresa. Además, porque la competencia que pudiera ejercer cualquiera de las administraciones a las que se había dirigido como consumidora se habría limitado a trasladar su hoja de reclamaciones a la empresa reclamada para intentar encontrar una solución que pudiera satisfacer a ambas partes, sin que pudieran imponer una decisión vinculante.

Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de sancionar los incumplimientos de la normativa de protección de las personas consumidoras de los que tuviera conocimiento, como pudiera ser la falta de respuesta en plazo por parte de la empresa reclamada a su hoja de reclamaciones, si bien esta no afectaría a su esfera jurídica.

También debemos mencionar que, a través de la tramitación de una queja particular, hemos tenido conocimiento de la **falta de medios adecuados en la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Autónoma** para atender en plazo las solicitudes de arbitraje que recibe.

En este sentido, la Dirección General de Consumo nos informaba de que, a fecha 21 de septiembre de 2023, se encontraban analizando y calificando los asuntos recibidos la última semana de marzo de 2023.

El motivo de esta importante demora se justificaba en el sensible incremento de las solicitudes de arbitraje recibidas, muy especialmente las relativas a los suministros energéticos. Estas habrían pasado de 228 solicitudes en el año 2020 a 1.615 en el año 2022, representando un 70% del total de solicitudes de arbitraje.

En el momento de recibir esta información, que coincide con la redacción del presente Informe Anual en enero de 2024, la solicitud de arbitraje del promotor de queja aún se encontraría pendiente del trámite de subsanación por falta de documentación suficiente, actuación que nos indicaban se realizaría “en breve”.

En el caso objeto de queja observamos con inquietud que la solicitud de arbitraje, recepcionada en el registro general de la Consejería de Salud y Consumo con fecha 28 de junio de 2023, más de seis meses después aún no había sido objeto de trámite alguno y, probablemente, habrá de derivarse a la correspondiente Delegación Territorial de la Consejería de Industria, Energía y Minas si se concluye de la documentación que pueda aportar el interesado en el trámite de subsanación que se trata de una cuestión que afectaría a la distribuidora eléctrica y, por tanto, estaría excluida de la oferta pública de adhesión de la empresa reclamada.

Más allá del caso particular, nos preocupan los datos facilitados y la posible extensión de este mismo supuesto a miles de solicitudes de arbitraje que se acumulan ante una Junta Arbitral desbordada. Por ello, continuaremos nuestras actuaciones ante la Dirección General de Consumo con objeto de garantizar el derecho a una buena administración, de modo que las solicitudes pendientes sean resueltas en un plazo razonable.

Por último, en cuanto al **ejercicio de las competencias sancionadoras en materia de consumo** nuevamente debemos destacar la reiterada negativa de la administración autonómica de consumo a tener por interesado en el procedimiento sancionador a personas que podrían considerarse “denunciante cualificado”.



En este sentido, hemos dirigido [Resolución](#) a la Delegación Territorial de Salud y Consumo de Granada para que reconociera a la promotora de queja su “condición de interesado” en el procedimiento sancionador que pudiera iniciarse tras su denuncia, por ostentar un interés legítimo, con todos los efectos legales que de dicho reconocimiento deben derivarse.

La denuncia formulada se refería a posibles incumplimientos del Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía por parte de una entidad suministradora, por lo que estimamos necesario que se atendiera su solicitud de tenerle por interesado en el correspondiente procedimiento, analizando el interés alegado por la persona denunciante y la posible incidencia de la resolución sancionadora que se dictase sobre la misma.

A nuestro juicio, las alegaciones de la promotora de queja eran suficientes para que el Servicio de Consumo pudiera valorar que concurría un interés legítimo para tenerla por parte interesada porque la resolución del procedimiento sancionador podría producir un beneficio/perjuicio en su esfera jurídica.

Asimismo, entendíamos que ostenta un interés legítimo a ser parte en el procedimiento y obtener información sobre las actuaciones desarrolladas en el mismo y la resolución dictada.

De este modo, se le permitiría conocer el posicionamiento de la administración y, en su caso, si se adoptasen medidas correctoras para obligar a la empresa al cumplimiento adecuado de sus obligaciones.

También hemos intervenido para garantizar el **derecho de acceso a la información pública correspondiente a expedientes sancionadores** cuando hemos observado que no se ha atendido debidamente.

Así, hemos tenido que dirigirnos a la propia Consejera de Salud y Consumo para trasladar la respuesta de la Delegación Territorial de Cádiz a la Resolución que le habíamos formulado en junio de 2022 para que concediera a una asociación de consumidores el acceso a la información solicitada en virtud de la [Ley 19/2013](#), de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (LTAIBG), una vez acreditado que no concurría el límite contemplado en el art. 14.1.e) de dicha norma.

Sin embargo nos ha sorprendido la justificación ofrecida por la citada Delegación Territorial de Salud y Consumo para no acceder a dicha petición, ya que se limita a apelar a los artículos 20 y 24 LTAIBG, que mencionan la posibilidad de reclamar ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Concluyen que, al no constar que la asociación presentara en tiempo y forma esta reclamación, no pueden acceder a nuestra Recomendación, *“ya que de hacerlo esta Delegación Territorial estaría actuando en contra de la norma que regula el procedimiento”*.

Al respecto hemos señalado, en primer lugar, que la reclamación al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía es potestativa, por lo que no entendemos que su falta sea un impedimento para aceptar la Recomendación formulada.

En todo caso valoramos que resulta necesario un pronunciamiento del organismo afectado acerca de las consideraciones que hemos trasladado en nuestra Recomendación, cosa que no se ha producido.

Todo ello con independencia de la vía procedimental que la Delegación Territorial considerase oportuno articular para reconocer a la asociación el acceso a la información solicitada, en caso de aceptar el criterio señalado por esta Institución.

En este sentido hemos tenido que recordar que, a través de las consideraciones contenidas en la Recomendación dictada, advertíamos el error de valoración contenido en la resolución de inadmisión de la solicitud de acceso a información pública presentada por la asociación de consumidores, señalando que no se habría efectuado como parte interesada en el procedimiento incoado tras su denuncia sino haciendo uso de la posibilidad que a estos efectos reconoce la legislación de transparencia a «todas las personas» (art. 12 LTAIBG y arts. 6.b) y 7.b) Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía).

Por el momento nos encontramos a la espera de la respuesta de la Consejería, a la que hemos interpelado en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado.

2.2.6.2. Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2023, a continuación se relacionan las mismas:



- ▶ **Queja 23/5518**, para interesarnos por la adecuada atención a colectivos vulnerables, en particular personas mayores y con discapacidad, afectadas por la brecha digital en el proceso de compra de billetes de una empresa de transporte por carretera de viajeros que opera en la estación de autobuses Plaza de Armas de Sevilla.
- ▶ **Queja 23/9572**, dirigida a la Secretaría General de Energía (Consejería de Industria, Energía y Minas), Dirección General de Consumo (Consejería de Salud y Consumo) y la distribuidora Endesa para proponer medidas que garanticen la seguridad jurídica en la tramitación de expedientes de anomalía eléctrica y unos criterios homogéneos en la tramitación de las correspondientes reclamaciones ciudadanas ante las unidades administrativas competentes en materia de energía.