



Las asociaciones de consumidores y los servicios de interés general: evaluación de las funciones de las Autoridades Reguladoras Nacionales



CONFEDERACIÓN
DE CONSUMIDORES
Y USUARIOS



FONDACA
active citizenship
foundation



DG Health & Consumer Protection



**CONFEDERACIÓN
DE CONSUMIDORES
Y USUARIOS**

**“LAS ASOCIACIONES DE CONSUMIDORES Y LOS SERVICIOS DE
INTERES GENERAL:**

**EVALUACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES
REGULADORAS NACIONALES”**

1. INTRODUCCION

El proyecto se basa en una investigación de la situación de los servicios públicos a nivel nacional a través de las reclamaciones y quejas de los consumidores y de las propias experiencias de la asociación; el proyecto está enfocado hacia la calidad, acceso, seguridad así como la aplicación y uso de los mecanismos de resolución de problemas.

En este proyecto participan siete Asociaciones de Consumidores de la Unión Europea: Chipre, Republica Checa, Polonia, Rumania, Eslovaquia, el Reino Unido y España (CECU - Confederación de Consumidores y Usuarios).

Período de ejecución: 1 de febrero de 2006 al 31 de enero de 2008

Este proyecto está cofinanciado por la Unión Europea a través de la Dirección General de Sanidad y Consumo (EU - DG SANCO)

Los objetivos principales del proyecto son:

- a. Sensibilizar a las asociaciones de consumidores sobre la necesidad de jugar un papel más activo en relación con las metodologías de recogida de reclamaciones e información de los consumidores y a trabajar más directamente con las autoridades reguladoras nacionales, en cuanto al seguimiento y evaluación de sus actividades.
- b. Promover una mayor colaboración entre las autoridades reguladoras nacionales y las asociaciones de consumidores.
- c. Describir una situación general de las actividades de las autoridades reguladoras con respecto a la protección del consumidor y los servicios de interés general.
- d. Involucrar a las asociaciones de consumidores en mayor grado en las actividades de competencia en los servicios de interés general evaluando sus posibles beneficios,
- e. Mejorar los servicios de interés general, en particular los que están relacionados con el acceso gracias a la evaluación de su eficiencia realizada por las asociaciones de consumidores.



1.2. JUSTIFICACION

La liberalización de los servicios públicos ha cambiado drásticamente la situación del mercado, especialmente en lo que se refiere a los consumidores; en algunos sectores los cambios han tenido mayores o más directas consecuencias para éstos, sobre todo en cuanto a precios, disponibilidad, calidad, cantidad, información y acceso.

Los medios de comunicación se han hecho eco de muchos de los problemas que se estudian en el proyecto y, a través del mismo, se ofrece una perspectiva de la situación actual diferente, en relación a la resolución o a la falta de resolución de los problemas a los que se enfrentan a diario, desde el punto de vista de los consumidores y de las asociaciones que los representan.

A través de este proyecto, se describe cómo funcionan los mecanismos existentes para solucionar los problemas de los consumidores en los distintos sectores analizados; así mismo, se pone de relieve la importancia de las incidencias en cuanto a las reclamaciones recibidas.

Debe tenerse en cuenta que sólo se han utilizado aquellas reclamaciones que estaban circunscritas al problema específico tratado en el contexto del proyecto, por lo que se han desechado muchas reclamaciones que aún pareciendo importantes no entraban dentro de los objetivos del proyecto.

Los organismos que, en general, tienen como objetivo controlar las condiciones de la competencia dentro de los diferentes mercados y ejercer de órgano arbitral en los conflictos que puedan surgir en el sector son las autoridades reguladoras nacionales, de las que más adelante se describen sus estructuras y funciones.

2. SITUACIÓN DEL MERCADO

Durante el año 2006 el Instituto Nacional de Consumo ha recogido desde las distintas Asociaciones de Consumidores 14.341 correspondientes al sector Eléctrico, 18.671 del sector del Gas, 1.703 del sector de Correos y Mensajería y 158.156 del sector de la Telefonía en general, ya que no se puede sustraer específicamente los tres sectores analizados: Telefonía Fija, Telefonía Móvil e Internet. Tampoco se puede sustraer información sobre reclamaciones específicas del sector Aviación por aglutinar todas las reclamaciones en el sector Transportes en el cual se reflejan 37.729 en total.

Desde el comienzo del proyecto, en el año 2006, CECU realizó una investigación sobre cinco sectores de los servicios públicos y ha recopilado información a través de los medios de comunicación, las reclamaciones y las quejas de los consumidores en varias Comunidades Autónomas: Andalucía, Aragón, Castilla La Mancha, Cataluña, Madrid y Valencia. Esta información ha

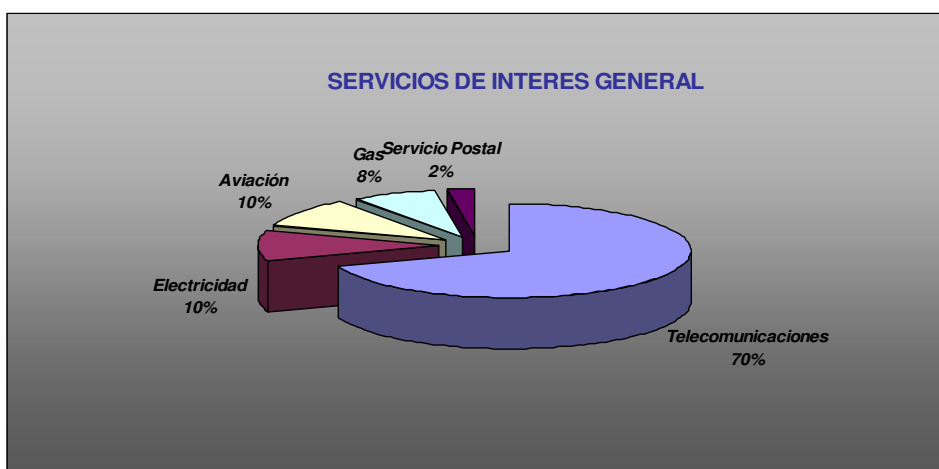
sido introducida en una base de datos, diseñada para el proyecto, a través de la que se ha obtenido una descripción bastante exacta de la situación de estos servicios en el país.

La información recabada se ha circunscrito a tres áreas específicas de cada uno de los sectores, exceptuando el sector aviación y aeropuertos en el que se han definido dos áreas de cada uno, descartando por tanto todas aquellas reclamaciones que no se referían a estos temas en particular.

En algunos sectores se ha notado un mayor número de reclamaciones y también nuevas áreas de estos sectores se han visto afectadas por esas reclamaciones.

SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL

Servicios de Interés General	Número	% Datos
Telecomunicaciones	486	70%
Electricidad	72	10%
Aviación	70	10%
Gas	53	8%
Servicio Postal	17	2%
Total	698	100%



La nueva Ley de Mejora de la protección de los consumidores y usuarios, [Ley 44/2006](#), de 29 de diciembre, pretende incrementar la protección del consumidor en diferentes ámbitos, en los que la experiencia ha puesto de manifiesto la existencia de diversos déficit de protección.

En aras a reforzar la protección de los consumidores y la leal competencia, se introducen en materia de contratos con los consumidores, diversas modificaciones destinadas a regular aspectos esenciales de las relaciones jurídico privadas con los consumidores.

En los contratos de prestación de servicios o suministro de bienes de tracto sucesivo o continuado, se han observado distintas prácticas obstruccionistas al derecho del consumidor a ponerles fin. Para evitarlas, se han introducido reformas para que quede claramente establecido, tanto en la fase previa de información como en la efectiva formalización contractual, el procedimiento mediante el cual el consumidor puede ejercitar este derecho y se asegura que pueda ejercitarlo en la misma forma en que lo contrató, sin sanciones o cargas.

Por otra parte, se establece la necesidad de que la información precontractual obligatoria sea facilitada al consumidor de forma gratuita, sin costes adicionales. Esta previsión tiene por objeto evitar prácticas lesivas conforme a las cuales, el cumplimiento de las obligaciones legales por parte de los empresarios, no sólo suponen costes adicionales a los consumidores si no que suponen una retribución adicional al operador mediante la utilización de las nuevas tecnologías. Nuevas tecnologías que, por otra parte, permiten la prestación gratuita de la información mínima exigible, conforme ya está previsto en algunos ámbitos de la actividad económica.

Así mismo, las oficinas y servicios de información y atención al cliente que las empresas pongan a disposición del consumidor deberán asegurar que éste tenga constancia de sus quejas y reclamaciones. Si tales servicios utilizan la atención telefónica o electrónica para llevar a cabo sus funciones deberán garantizar una atención personal directa, más allá de la posibilidad de utilizar complementariamente otros medios técnicos a su alcance.

Pese a todas estas modificaciones introducidas a raíz de la [Ley de Mejora](#), las asociaciones de consumidores echamos en falta la promulgación de un Real Decreto que la desarrolle más pormenorizadamente.

3. LAS ENTIDADES REGULADORAS

Las entidades reguladoras son los organismos que, en general, tienen como objetivo controlar el cumplimiento de las condiciones de la competencia dentro de los diferentes mercados y ejercer de órgano arbitral en los conflictos que puedan surgir en el sector, tales como: la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), la Comisión Nacional de la Energía (CNE) y la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

3.1. ELECTRICIDAD Y GAS

La dependencia energética (petróleo, gas) del exterior crece por encima de la media comunitaria. A finales del año 2006, estaba situada en un 85.1% y el consumo había crecido un 2.1%, hasta 139.5 equivalentes de petróleo, lo que supuso 3.2 toneladas per cápita. Sin embargo, la producción energética española es muy limitada y bajó en todos los capítulos: la energía obtenida con petróleo descendió un 9%; la de gas natural un 5.8%; la de carbón un 5.7% y la nuclear un 1.3%. Por esta razón, se importa más y convierte a España en uno de los países más dependientes energéticamente de la Unión Europea.

La liberalización del sector se ha realizado siguiendo las directrices de la Unión Europea. La Comisión Nacional de Energía (CNE) es el organismo regulador independiente, que fue creado por la [Ley 34/1998](#), de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos. La CNE es la entidad encargada de velar por la competencia efectiva en los mercados energéticos, además de por su objetividad y transparencia en beneficio de todos los sujetos que operan en el sistema y, por supuesto, de los consumidores.

La Comisión Nacional de Energía está regida por un Consejo de Administración, compuesto por el Presidente, que ostenta la representación legal de la Comisión, un Vicepresidente, siete Consejeros y un Secretario que actúa con voz pero sin voto. El Presidente, el Vicepresidente y los Consejeros son nombrados entre personas de reconocida competencia técnica y profesional, mediante Real Decreto, a propuesta del Ministro de Economía, previa comparecencia del mismo y debate en la Comisión competente del Congreso de los Diputados.

El Ministro de Economía (en la actualidad adscrito al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio), el Secretario de Estado de Economía, de la Energía y de la PYME, o el alto cargo del Ministerio en quien deleguen, pueden asistir a las reuniones del Consejo de Administración, con voz pero sin voto, cuando lo juzguen preciso a la vista de los asuntos incluidos en el correspondiente orden del día.

La composición del Consejo se determina por la designación de sus miembros como altos cargos de la Administración a través de los Reales Decretos de nombramiento.

El Presidente y los vocales serán nombrados entre personas de reconocida competencia técnica y profesional, mediante Real Decreto, a propuesta del Ministro de Industria y Energía, previa comparecencia del mismo y debate en la Comisión competente del Congreso de los Diputados, para constatar el cumplimiento por parte de los candidatos de las condiciones indicadas en este apartado.

El Presidente y los vocales de la Comisión Nacional de Energía estarán sujetos al régimen de incompatibilidades establecido para los altos cargos de la Administración General del Estado. Al cesar en el cargo y durante los dos años posteriores, no podrán ejercer actividad profesional alguna relacionada con los sectores energéticos. Reglamentariamente se determinará la compensación económica que les corresponda percibir en virtud de esta limitación.

El Presidente y los vocales de la Comisión Nacional de Energía serán nombrados por un período de seis años, pudiendo ser renovados por un período de la misma duración.

El Gobierno, a propuesta del Ministro de Industria y Energía, nombrará entre sus vocales un Vicepresidente, que ejercerá las funciones que se establezcan reglamentariamente.

No obstante, la Comisión Nacional de Energía renueva parcialmente sus miembros cada tres años; la renovación afecta alternativamente a cinco o cuatro de sus miembros según corresponda (Disposición Adicional Undécima de la [Ley 34/1998](#) hidrocarburos, [Real Decreto 1339/1999](#), de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de la Energía).

El Presidente y los vocales cesarán por las siguientes causas: a) expiración del término de su mandato, continuando en funciones hasta el nombramiento de los nuevos miembros que procedan a su sustitución; b) renuncia aceptada por el Gobierno; c) incapacidad permanente para el ejercicio de sus funciones, incompatibilidad producida con posterioridad a su nombramiento como miembro de la Comisión o condena por delito doloso previa instrucción de expediente por el Ministerio de Industria y Energía, incumplimiento grave de sus obligaciones y cese por el Gobierno, a propuesta motivada del Ministro de Industria y Energía.

Para el cumplimiento de los objetivos mencionados, a la CNE le han sido atribuidas amplias funciones actuando, además, como un órgano consultivo en materia energética tanto de la Administración General del Estado como de las Comunidades Autónomas. Las funciones atribuidas a la CNE por la [Ley 34/1998](#) del Sector de Hidrocarburos, pueden clasificarse en:

NORMATIVAS

- Dictar Circulares de desarrollo y ejecución de las normas contenidas en los Reales Decretos y Ordenes del Ministerio de Economía que se dictan en desarrollo de la normativa energética, siempre que tales disposiciones le habiliten de modo expreso para ello. Las circulares han de ser publicadas en el "Boletín Oficial del Estado".

PROPUESTAS E INFORMES

La Ley otorga a la CNE la facultad de hacer propuestas en los procesos de:

- Elaboración de disposiciones generales que afecten a los mercados energéticos y, en particular, en el desarrollo reglamentario de la [Ley de Hidrocarburos](#).
- Planificación energética
- Elaboración de los proyectos sobre determinación de tarifas, peajes y retribución de las actividades energéticas.

En estos procesos, los informes de la CNE tienen carácter preceptivo, además, la CNE actúa como órgano consultivo en las siguientes materias:

- Informa preceptivamente en los expedientes de autorización de instalaciones energéticas cuando son competencia de la Administración General del Estado.
- Emite informes que le son solicitados por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias en materia energética.
- Informa preceptivamente sobre las operaciones de concentración de empresas o toma de control de una o varias empresas energéticas por otra que realice actividades en el mismo sector cuando las mismas hayan de ser sometidas al Gobierno para su decisión, de acuerdo con la legislación vigente en materia de competencia.
- Informa, cuando sea requerida para ello, de los expedientes sancionadores iniciados por las distintas Administraciones Públicas.

EJECUTIVAS - En el sector eléctrico:

- Realiza la liquidación de los costes de transporte y distribución de energía eléctrica, de los costes permanentes del sistema y de aquellos otros costes que se establezcan para el conjunto del sistema eléctrico cuando su liquidación le sea expresamente encomendada.
- Determina los sujetos a cuya actuación sean imputables deficiencias en el suministro a los usuarios, proponiendo las medidas a adoptar.
- Acuerda la iniciación de los expedientes sancionadores y realiza la instrucción de los mismos, cuando sean competencia de la Administración General del Estado.
- Autoriza las participaciones realizadas por sociedades con actividades que tienen la consideración de reguladas en sociedades que realicen actividades de naturaleza mercantil.
- Acuerda su organización y funcionamiento interno y selecciona y contrata a su personal cumpliendo los requisitos establecidos en la normativa vigente al respecto en el ámbito de la Administración General del Estado.

DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

- Vela para que los sujetos que actúen en los mercados energéticos lleven a cabo su actividad respetando los principios de libre competencia.
- Resuelve los conflictos que le sean planteados respecto de los contratos y términos reglamentariamente establecidos.
- Actúa como órgano arbitral en los conflictos que se suscitan entre los sujetos que realicen actividades en el sector eléctrico o en el de hidrocarburos así como los que se suscitan entre los consumidores cualificados y dichos sujetos.

En el sector eléctrico:

- Resuelve los conflictos que le sean planteados en relación con la gestión económica y técnica del sistema y el transporte.

En el sector de gas:

- Resuelve los conflictos que le sean planteados en relación con la gestión del sistema.

INSPECTORAS

A petición de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas competentes, o de oficio, la CNE inspecciona:

- Las condiciones técnicas de las instalaciones
- El cumplimiento de los requisitos establecidos en las autorizaciones
- La correcta y efectiva utilización del carbón autóctono en las centrales eléctricas con derecho al cobro de la prima al consumo de carbón autóctono
- Las condiciones económicas y actuaciones de los sujetos en cuanto puedan afectar a la aplicación de las tarifas y criterios de remuneración de las actividades energéticas
- La disponibilidad efectiva de las instalaciones de generación en el régimen ordinario
- La correcta facturación y condiciones de venta de las empresas distribuidoras y comercializadoras a consumidores y clientes cualificados
- La continuidad del suministro de energía eléctrica
- La calidad del servicio
- La efectiva separación de estas actividades cuando sea exigida.

Además, la CNE puede realizar las inspecciones que considere necesarias con el fin de confirmar la veracidad de la información que en cumplimiento de sus Circulares le sea aportada.

Desde el 1 de enero del 2002, la financiación de la CNE se realiza a través de los impuestos aplicables a los servicios y actividades que realiza en relación con los hidrocarburos líquidos, con los hidrocarburos gaseosos y con el sector eléctrico.

La CNE aparte de su actividad reguladora es un órgano consultivo en estos sectores no sólo para el Gobierno sino también para las Comunidades Autónomas. El Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU) recibe información sobre la normativa del sector a través del Instituto Nacional del Consumo, dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo para que pueda proponer enmiendas.

Para informar de sus actuaciones ha sido dotada de dos órganos de asesoramiento, los Consejos Consultivos de Electricidad e Hidrocarburos donde están representadas las Administraciones del Estado y Autonómicas, las empresas que desarrollan las actividades en los mercados energéticos, instituciones de coordinación de dichos mercados, organizaciones para la defensa del medio ambiente y los diferentes tipos de consumidores.

A estos efectos, en el Consejo Consultivo de Electricidad están representados:

- los grandes consumidores industriales en Alta Tensión,
- los grandes consumidores del sector servicios en Alta Tensión,
- las pequeñas y medianas empresas consumidoras de electricidad,
- los consumidores domésticos y residenciales

Los consumidores domésticos y residenciales están representados por sendos miembros designados por el Consejo de Consumidores y Usuarios (Organismo consultivo de la Administración del Estado en materia de consumo), los consumidores domésticos y residenciales, también están representados en órganos consultivos en el ámbito de las Comunidades Autónomas.

DATOS DE CONTACTO

Para la representación y defensa de los intereses de los Consumidores y Usuarios, existen Asociaciones de Consumidores y Usuarios, a las que pueden dirigirse los consumidores, aunque en primera instancia, se dirigirían a las empresas con las que han contratado los suministros de electricidad y gas al organismo regulador, cuya página Web es: www.cne.es

COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA

Alcalá, 47 - Madrid 28014 - España Telf.: 91 432 96 00 - Fax: 91 577 62 18
También podrán dirigirse al Servicio de Industria y Energía de las Comunidades Autónomas.



3.1.2. ELECTRICIDAD

Entre las reclamaciones recibidas en este sector, se han tomado en cuenta solo **72** que se referían concretamente a las tres áreas que se estudian:

Lectura de contadores:	18
Precios altos:	11
Resolución de reclamaciones:	43

En este sector se han reflejado otros problemas a través de otras reclamaciones recibidas:

- Interrupción del servicio
- Inadecuado Servicio de Atención al Cliente
- Dificultad para cambiar de proveedor
- Daños por subidas de voltaje
- Acceso a los servicios de atención al cliente
- Incremento de tarifas
- Falta de transparencia en la factura

El área más conflictiva de este sector es la de la resolución de las reclamaciones, debido a que los/las operadores/as sólo reciben formación respecto del servicio y de los productos ofertados pero no la reciben en materia de consumo o sobre la legislación vigente.

También se han suscitado problemas cuando una de las empresas eléctricas ha ofrecido el consumo de “energía verde” a los usuarios sin poder garantizar que la energía que se consume en una vivienda o empresa provenga únicamente de una fuente de energía renovable; de hecho, hay empresas que disponen de centrales de energía nuclear, hecho que provoca fuertes controversias y que ya ha suscitado denuncias por parte de grupos ecologistas y asociaciones de consumidores por publicidad engañosa.

Desde enero del 2003, los consumidores españoles pueden cambiar de proveedor de electricidad aunque las infraestructuras y las instalaciones domésticas no han cambiado mucho. El sistema eléctrico, la producción y el transporte siguen estando sujetos a regulación, es un monopolio natural ya que no es viable que cada compañía instale sus propias redes, tendidos, etc. para distribuir la energía a sus propios clientes.

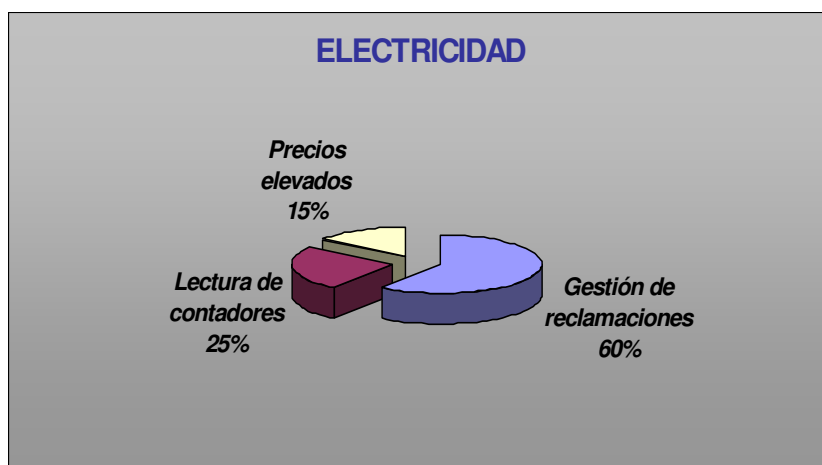
Así pues, la liberalización del sector no ha permitido que cualquier usuario pueda cambiar de proveedor al no tener la posibilidad de encontrar otro en su área de residencia, y, es por esta razón que este sector no goza de una verdadera competitividad; consecuentemente, la percepción entre muchos consumidores es que la liberalización no les ha beneficiado.

La percepción general es que el consumidor doméstico no ha sido el ganador en el proceso de liberalización. Por una parte, los precios, que bajaron al comienzo del proceso, se han ido incrementando desde 1999 y se espera que continúen haciéndolo hasta el 2010; por otra parte, respecto a la mejora de la calidad, no hay suficientes datos que aporten una opinión fiable y lo mismo sucede con los índices de opinión de los consumidores sobre el servicio. No hay encuestas realizadas desde el punto de vista de los consumidores y las que existen tienen en cuenta interrupciones en el servicio pero no la percepción del consumidor sobre la calidad del mismo.

Por estos motivos, se precisa una adecuada supervisión del mercado para garantizar una adecuada atención a los intereses de los consumidores.

ELECTRICIDAD

Problemas	Número	Datos %
Gestión de reclamaciones	43	60%
Lectura de contadores	18	25%
Precios elevados	11	15%
Total	72	100%





3.1.3. GAS

Al igual que en el sector eléctrico, La Comisión Nacional de Energía es el organismo público encargado de velar por la competencia efectiva en los sistemas energéticos y por la objetividad y transparencia de su funcionamiento, en beneficio de todos los sujetos que operan en dichos sistemas y de los consumidores. Participa en el proceso de desarrollo reglamentario, en la resolución de conflictos y actúa como órgano arbitral en aquellas situaciones que voluntariamente plantean los agentes. El [Real Decreto 1339/1999](#), de 31 de julio, aprueba el Reglamento de la CNE, habiendo sido dicha norma modificada por los [Reales Decretos 3487/2000](#), de 29 de diciembre y, [1204/2006](#), de 20 de octubre. Por su parte, el [Real Decreto-Ley 4/2006](#), de 24 de febrero, modifica las funciones de la CNE.

Los consumidores suministrados en el mercado regulado o a tarifa, son aquellos que tienen suscrito su contrato de suministro (póliza de abono) con una empresa distribuidora a la que abonan la tarifa establecida reglamentariamente.

Son consumidores suministrados en mercado liberalizado, aquellos consumidores que se suministran directamente del productor, solicitando acceso a las instalaciones de transporte y distribución para la conducción del gas hasta su punto de consumo, o bien tienen suscrito un contrato de suministro con una empresa comercializadora.

Desde el 1 de enero del 2003 todos los consumidores son cualificados y pueden permanecer en el mercado a tarifa o contratar el gas con la empresa comercializadora que deseen.

El precio de venta de gas en este mercado es libre. El consumidor podrá comparar los precios ofrecidos por distintos comercializadores y elegir la compañía comercializadora que más le convenga por sus necesidades.

Cuando existe un conflicto entre el consumidor y alguna empresa del sector en los temas relacionados con el suministro de gas, los consumidores y usuarios deben dirigirse, en primera instancia, a la empresa distribuidora o comercializadora con la que han contratado el suministro de gas.

En temas relacionados con el derecho de acceso a las instalaciones de transporte o distribución, los consumidores y comercializadores pueden plantear ante la Comisión Nacional de Energía un conflicto de acceso. La Comisión Nacional de Energía deberá resolver en un plazo máximo de tres meses dicho conflicto de acceso, previa audiencia de todas las partes interesadas en el mismo. Igualmente, los consumidores cualificados y los agentes que realizan actividades en el sector energético pueden solicitar el

arbitraje de la Comisión Nacional de Energía en aquellos asuntos que consideren oportuno.

En los temas relacionados con la construcción de la instalación de gas de la vivienda o local, los consumidores y usuarios deben dirigirse, en primera instancia, a la empresa instaladora de gas con la que han contratado la construcción de su instalación receptora.

En los temas relacionados con el funcionamiento o instalación de los aparatos de gas (calderas, calentadores, cocinas) los consumidores y usuarios deben dirigirse, en primera instancia, a los servicios de asistencia técnica oficiales del fabricante del aparato a gas. En el supuesto de que consideren que no se han resuelto sus problemas, el consumidor deberá dirigirse bien a las Asociaciones de Consumidores bien a su Comunidad Autónoma o a la Comisión Nacional de la Energía.

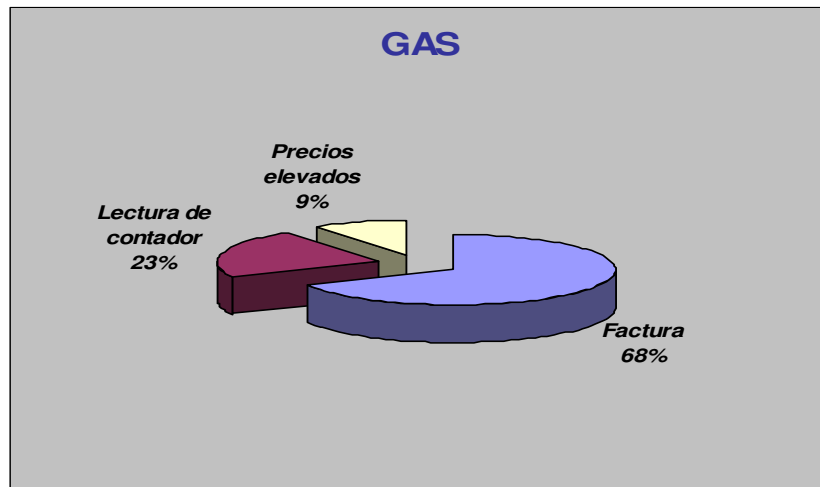
De todas las reclamaciones recibidas, solo se han tomado en cuenta **53** que hacían referencia específica a los tres conceptos que se estudian en este sector:

Facturación	36
Lectura de contadores	12
Precios elevados	5

Otras temas que se han reflejado en las reclamaciones de este sector:

- Cambios en la facturación
- Defectos en el contador
- Alteraciones de las condiciones contractuales
- Elevados precios en las revisiones de contadores
- Revisiones de contadores no solicitadas
- Revisiones de contadores y sistemas por personal ajeno a la empresa

GAS		
Problemas	Número	Data %
Factura	36	68%
Lectura de contador	12	23%
Precios elevados	5	9%
Total	53	100%



3.2. TELECOMUNICACIONES

El EUROBAROMETRO europeo del 2007, sobre Telecomunicaciones, muestra que:

- Casi el 20 % de los europeos adquiere dos o más productos de telecomunicaciones de un único proveedor de servicios, siendo el caso más común la combinación de la telefonía fija y el acceso a Internet.
- Cada vez es más frecuente que los usuarios pasen de la telefonía fija a la móvil: aunque el porcentaje de hogares con al menos un teléfono móvil permanece más o menos estable (81 %), crece en la UE la proporción de los hogares «solo con móvil» (22 %, con un incremento del 4 %) y disminuye la de los que tienen al menos una línea fija (72 %, con una disminución del 5 %).
- La banda ancha gana rápidamente popularidad en la UE (28 %, con un incremento del 6 %) y la pierde la banda estrecha (12 %, con una disminución del 3%). La mayor parte de los hogares acceden a Internet a través de una línea ADSL (53 %, con un incremento del 4 %) y el 34 % de las conexiones de banda ancha son inalámbricas.
- El 17 % de los europeos que tienen conexión a Internet en casa dicen utilizarla para efectuar llamadas telefónicas. La proporción se duplica en los nuevos Estados miembros.
- Aumenta el número de hogares conectados a Internet (42 %, con un incremento del 4%), y cada vez se alegan menos los motivos económicos como razón para no conectarse (el 45 % indica simplemente falta de interés).

En España, la liberalización de los servicios telefónicos ha avanzado bastante desde que comenzó en 1998, ofreciendo al consumidor, en teoría, la posibilidad de elegir libremente el operador tanto en telefonía fija como en

telefonía móvil. A pesar de que sobre el papel parece que la liberalización de este sector ha sido un éxito, los consumidores se enfrentan a problemas evidentes que no se han solventado totalmente como, por ejemplo, las dificultades que se encuentran a la hora de hacer efectivo el cambio de operador, a la hora de solicitar la cancelación, la baja del contrato, así como en el incremento de los precios que vienen fijándose.

En España la Entidad Reguladora en el sector de las Telecomunicaciones es la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT). La CMT tiene un Consejo de Administración compuesto por un Presidente, como representante legal, un Vicepresidente y siete miembros del consejo, nombrados por el Gobierno a través de un Real Decreto, basándose en las propuestas de los Ministros de Economía e Industria después de un debate en el Congreso de los Diputados. El Consejo nombra un Secretario que tiene voz pero no voto.

Basándose en el régimen de incompatibilidades, estas personas no pueden estar empleadas en el sector por lo menos hasta después de dos años de su cese en el servicio por el que reciben compensación. El mandato es por seis años y puede renovarse por otros seis más. El Presidente, Vicepresidente y Consejeros cesarán en su cargo por renuncia aceptada por el Gobierno, expiración del término de su mandato o por separación acordada por el Gobierno, previa instrucción de expediente por el Ministro de Ciencia y Tecnología, por incapacidad permanente para el ejercicio del cargo, incumplimiento grave de sus obligaciones, condena por delito doloso o incompatibilidad sobreviniente.

La financiación se realiza a través de los presupuestos generales del Estado y de los impuestos cargados a los operadores por diferentes conceptos, tales como la asignación de bloques de números de teléfonos, emisión de certificados, informes e inspecciones técnicas.

La CMT, a parte de su capacidad reguladora, es un órgano consultivo para el sector de las Telecomunicaciones junto al Gobierno y las Comunidades Autónomas. Elabora la normativa en el marco del sector, desarrolla informes, inicia procesos sancionadores y resuelve aquellos casos relacionados con las normas incluidas en éste área, así como supervisa el libre mercado de este sector. Este órgano interviene en resolver conflictos entre las operadoras, en material de acceso, guías telefónicas, servicio universal y el uso compartido de las infraestructuras. También asigna la numeración de las operadoras y controla el uso correcto del sistema numérico público, administra el registro de las operadoras y tiene autoridad de inspección para asegurar que todos los requerimientos son conocidos y que la continuidad y la calidad del servicio son correctas. La financiación de sus actividades es parte del Ministerio de Fomento y, por lo tanto, depende del Presupuesto General del Estado.



La relación entre este órgano y las Asociaciones de Consumidores es el Consejo de Consumidores y Usuarios – CCU- el cual recibe la información de acuerdo al marco legal del sector a través del Ministerio de Sanidad y Consumo para presentar enmiendas. También la CMT ha creado un órgano consultivo, el Consejo Asesor de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la información, en el cual el CCU está representado. Su composición y régimen está establecido por el [Real Decreto 1029/2002](#), del 4 de octubre.

DATOS DE CONTACTO

MINISTERIO DE INDUSTRIA

Paseo de la Castellana, 160

Madrid 28060

Teléfono general: 902 44 60 06

Derechos de los Usuarios de las Telecomunicaciones: 901 33 66 99

COMISIÓN DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES

Carrer de la Marina, 16-18

Barcelona 08005

Teléfono: 93 603 62 00

A través de Internet se puede obtener información práctica y documentación:
www.cmt.es

Dentro del sector de las telecomunicaciones (Internet, telefonía fija y telefonía móvil), se han recogido **486** que se referían concretamente a las tres áreas estudiadas en cada una de ellas.

TELEFONIA FIJA

El **42%** del total de las reclamaciones de telefonía han correspondido a la telefonía fija; un total de **205** reclamaciones han sido tomadas en consideración al referirse a los conceptos estudiados:

Gestión de reclamaciones	94
Alteraciones de las condiciones del contrato	69
Servicio de Atención al Cliente	42

Otras temas que se han reflejado en las reclamaciones de este sector:

- No contestación a las peticiones de información efectuadas
- Alteraciones de las condiciones contractuales
- Facturación por servicios no contratados
- Precios elevados
- Dificultades para cambiar de operador
- Dificultad para cancelar los contratos
- Interrupción del servicio



- Retraso en la reparación de averías
- Publicidad engañosa
- Negativa de los operadores a facilitar su dirección, fax o correo electrónico
- Negativa de los operadores a facilitar los datos de contacto de los responsables del servicio o conectar al consumidor con ellos

Uno de los mayores problemas encontrados en este sector es la falta de efectividad de los Servicios de Atención al Cliente prestados telefónicamente, en principio, responsables de la resolución de las reclamaciones planteadas por los consumidores; las empresas subcontratan el servicio y el personal que atiende las llamadas no está suficientemente cualificado para solventarlas, si bien es cierto que reciben formación respecto del servicio y de los productos ofertados no la reciben en materia de consumo o de legislación aplicable.

Algunos consumidores se quejan de las dificultades a la hora de plantear las reclamaciones a través de otro medio que no sea telefónico ya que los centros de atención al cliente se niegan a facilitar la dirección de las empresas a las que representan, incluso a facilitar el número de fax o teléfonos de los departamentos responsables de dar trámite a las reclamaciones. En otros casos, el personal se niega a identificarse o a trasladar la llamada a una persona responsable que pueda informar correctamente al consumidor y ayudar a resolver el problema.

Durante muchos años, el consumidor no recibió desglosadas el número de llamadas que realizaba, algunos de los problemas suscitados en este sentido era la práctica de las operadoras de informar al consumidor sobre la cancelación o cambio en un servicio, especificando que si no respondían a esta notificación con una negativa se consideraba que el consumidor aceptaba las condiciones mencionadas. De esta forma, se han cancelado las emisiones de facturas desglosadas de llamadas y cuando los consumidores las han reclamado, se les ha ofrecido renovar el servicio previo pago de un coste extra añadido a la factura, o alternativamente, se les ha ofrecido acceder a la información a través de Internet, dándose casos en los que los consumidores se han negado a que sus datos y la información sobre sus llamadas telefónicas figuren en Internet, no recibiendo resolución o satisfacción alguna por parte de la compañía.

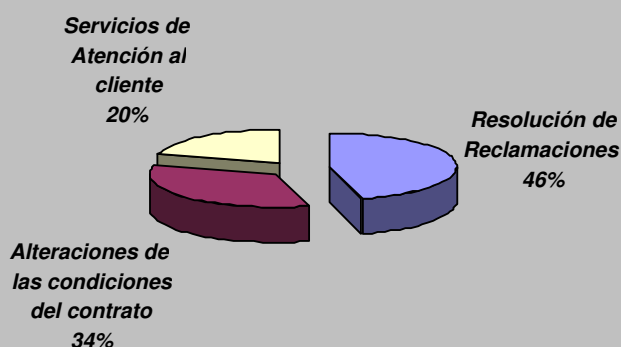
Otro problema se suscita cuando las operadoras instalan servicios automáticos de contestación de llamadas, locuciones automáticas, ofreciendo opciones para resolver los problemas que quieran plantear los consumidores pero que pueden no incluir la que el consumidor precisa en ese momento. En estas ocasiones resulta prácticamente imposible contactar con una persona e incluso llegan a interrumpir la conexión cuando el consumidor no responde de una forma que el ordenador o la locución automática reconozca. Además, estos teléfonos no suelen ser gratuitos.

Se dan casos en los que los consumidores denuncian repetidamente la interrupción, el corte del servicio telefónico; transcurrido un tiempo y sin previo aviso de la compañía se restablece pero para cesar una vez más al cabo de unos días. Después de repetidas reclamaciones el servicio sigue interrumpiéndose sin que se facilite una explicación satisfactoria al consumidor, ni se abone automáticamente cantidad alguna en las facturas para compensar el tiempo que el servicio estuvo interrumpido.

TELEFONÍA FIJA

Problemas	Número	Datos %
Resolución de Reclamaciones	94	46%
Alteraciones de las condiciones del contrato	69	34%
Servicios de Atención al cliente	42	20%
Total	205	100%

TELEFONIA FIJA



TELEFONIA MOVIL

Este es el área de mayor y más rápido crecimiento, existen 48.7 millones de líneas de telefonía móvil lo que significa cerca del 109% de penetración en el mercado, que reportan ingresos de más de 13.000 millones de Euros.

Sin embargo, no se ha incrementado el número de reclamaciones en la misma medida por la vasta cantidad de usuarios puesto que es un sector que podemos decir que ha madurado con el tiempo. No obstante, todavía hay muchas reclamaciones que los consumidores intentan resolver acudiendo, además de a las asociaciones de consumidores, a las oficinas municipales de información al consumidor, al Defensor del Pueblo, a las Consejerías de Consumo, a la Comisión Nacional de Competencia, a la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones e incluso los Tribunales.

También registran directamente sus quejas en la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones, creada en el año 2005, que depende del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio; la oficina cuenta con 40 empleados que se dedican a resolver las reclamaciones y 12 personas de una empresa subcontratada que contestan a los usuarios por correo electrónico y teléfono; cabe mencionar que las llamadas a este centro no son gratuitas (0.042 € establecimiento más 0.033 minuto). Esta oficina recibió más de 60.000 peticiones en el 2006 y en el primer semestre del 2007 han recibido más de 43.000, el número de reclamaciones que han recibido ha aumentado un 24.5% en el primer semestre del 2007; en el año 2006 se presentaron 9.578 de las que se resolvieron 8.246.

El costo del servicio de telefonía móvil es excesivo en comparación con otros países europeos, incluso en el XII Informe Europeo sobre Implementación de las Tarifas, se citan entre los diez operadores más caros, de un total de 49 ofertas recogidas por el estudio, a los dos mayores operadores en el mercado español. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones utiliza estadísticas que muestran que el precio medio del móvil ha aumentado más de un 6% en el segundo trimestre del 2007 (0.1894 €/m).

Cuando entró en vigor la nueva ley de protección de los consumidores (1 de marzo de 2007), la **Ley de Mejora**, entre otras cuestiones estipulaba el cobro de las tarifas por segundo, evitando que los operadores facturaran por más tiempo del real utilizado para cada llamada redondeando al minuto. Las principales compañías existentes en ese momento, (Vodafone, Orange y Movistar) subieron los precios que tenían fijados para el concepto "establecimiento de llamada" pasando de cobrar 0,12 a cobrar todas la misma cantidad: 0.15€, es decir subiéndolo un 25% más, cuando este concepto ni siquiera existe en algunos países. Las subidas de estas compañías motivaron que la Comisión Nacional de la Competencia abriese un expediente sancionador.

Se han tomado en consideración **117** reclamaciones, un **24%** del total de telefonía, que se referían en concreto a los temas estudiados:

Resolución de las reclamaciones	62
Alteraciones de las condiciones contractuales	30
Precios Elevados	25

Otras temas en este sector que se han reflejado en las reclamaciones:

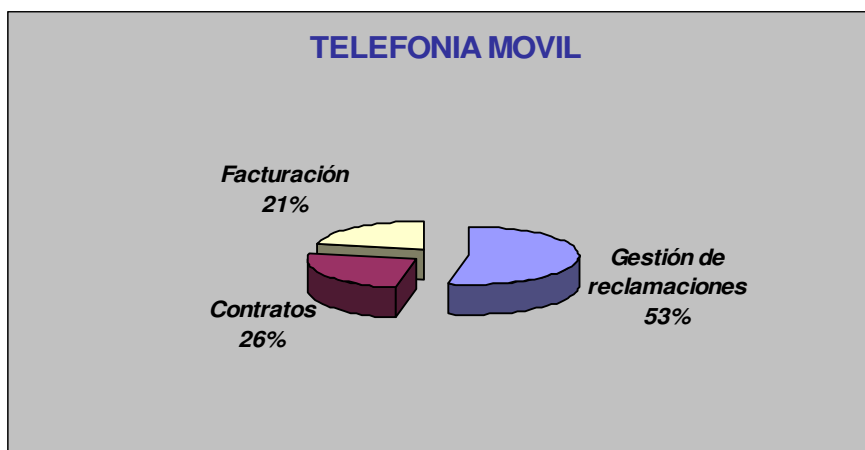
- Dificultad para cancelar el contrato
- Ineficaz gestión de las reclamaciones
- Problemas con la portabilidad del número
- Publicidad engañosa
- Mala cobertura del servicio
- Error en facturación
- Dificultad para cambiar de operador
- Imposibilidad de contactar con un humano, solo con contestadores automáticos.

En este sector se repiten los temas de reclamación de los consumidores indicados anteriormente. Así pues, el más grave de los problemas afecta, una vez más, a los Servicios de Atención al Cliente que no funcionan en cuanto a la gestión de las reclamaciones, no actúan con profesionalidad y no ofrecen los datos e información necesaria para dirigirse a ellos a requerimiento de los usuarios, no siendo posible hablar directamente con un responsable que se haga cargo de la resolución del problema o de la reclamación.

Otro problema grave es la alteración de la cobertura del servicio sin previo conocimiento del usuario. Los usuarios se quejan de que los precios son elevados, especialmente al tener problemas con la recepción del servicio. Así mismo, continúa habiendo dificultades para rescindir el contrato una vez que los usuarios deciden cambiar de proveedor.

TELEFONIA MOVIL

Problemas	Número	Datos %
Gestión de reclamaciones	62	53%
Contratos	30	26%
Facturación	25	21%
Total	117	100%



INTERNET

Si bien España aún se encuentra a la cola de los países de la Unión Europea en cuanto al número de usuarios de Internet, el incremento que ha tenido en los últimos 5 años ha sido tan grande que las previsiones estimadas, de crecimiento de los usuarios para los próximos años, reflejan que seguirán un ritmo como el que se ha producido en el trienio 2000-2003, aumentando hasta cubrir la casi totalidad de ciudadanos del país en el 2010. Consecuentemente, este aumento de usuarios va a producir unas necesidades de atención y de resolución de las incidencias mucho mayor.

Siendo mayor esta necesidad al existir un gran número de empresas que ofrecen los mismos servicios. La liberalización y el avance de las nuevas tecnologías han tenido como consecuencia en los últimos años, la creación y



oferta de nuevos servicios de conexión, de tarificación y contratación, así como de otras innovaciones que exigen de las empresas un comportamiento eficaz y transparente en sus procesos de cara a los consumidores. Los usuarios deben poder acceder a técnicas y procedimientos eficaces a la hora de darse de alta y de baja en los servicios, a la hora de solucionar las incidencias y demás cuestiones que se les puedan plantear a la hora de disfrutar del servicio contratado.

Los Servicios de Atención al Cliente deben mejorar en cuanto a la información que suministran al usuario, por tanto, es necesario que las empresas se conciencien de que deben realizar mayores inversiones para mejorar la calidad de estos servicios puesto que si funcionasen correctamente el número de reclamaciones que acumula este sector disminuiría de manera importante..

El artículo 3 de la [Ley 32/2003](#), General de Telecomunicaciones, recoge dentro de sus objetivos y principios en el apartado e) Defender los intereses de los usuarios, asegurando su derecho al acceso a los servicios de comunicaciones electrónicas en adecuadas condiciones de elección, precio y calidad, y salvaguardar, en la prestación de éstos, la vigencia de los imperativos constitucionales, en particular, el de no discriminación, el del respeto a los derechos al honor, a la intimidad, a la protección de los datos personales y al secreto en las comunicaciones, el de la protección a la juventud y a la infancia y la satisfacción de las necesidades de los grupos con necesidades especiales, tales como las personas con discapacidad. A estos efectos, podrán imponerse obligaciones a los prestadores de los servicios para la garantía de dichos derechos.

Procedimientos de resolución de conflictos:

Según el [Artículo 104](#) de la citada [Ley 32/2003](#), los operadores deberán disponer de un departamento o servicio especializado de atención al cliente, que tenga por objeto atender y resolver las quejas y reclamaciones y cualquier incidencia contractual que planteen sus clientes.

Este servicio de atención al cliente, de carácter gratuito, deberá prestarse de forma que el consumidor tenga constancia, en cualquier caso, de la reclamación, queja o petición efectuada, estando obligado el operador a comunicar al abonado el número de referencia dado a la reclamación, queja o incidencia planteada por el usuario.

En un estudio reciente entre ocho operadoras, 5 de ellas disponían de un teléfono gratuito, mientras que el resto facilitaban un número con tarificación adicional.

Si el medio habilitado por el operador para la atención de quejas, reclamaciones o incidencias es telefónico, éste estará obligado a informar al



consumidor sobre su derecho a solicitar un documento que acredite la presentación y contenido de la queja o reclamación mediante cualquier soporte que permita tal acreditación.

Entre las reclamaciones recibidas en el sector, se han tomado en cuenta **164**, un **34%** del total de telefonía, por referirse en concreto a los tres conceptos siguientes:

Alteraciones de las condiciones contractuales	66
Gestión de las reclamaciones	50
Accesibilidad	48

Otras temas en este sector que se han reflejado en las reclamaciones:

- Dificultad para cancelar contrato
- Alteraciones de las condiciones del contrato
- Acceso al servicio
- Mala calidad del servicio
- Falta de información
- No atención a las reclamaciones
- Facturación de servicios no contratados
- Retraso en la activación del servicio una vez contratado y pagado
- Retraso en las reparaciones
- Precios elevados

El principal problema en este sector es la alteración de las condiciones contractuales en cuanto a la accesibilidad y la calidad del servicio contratado; a veces los usuarios no tienen acceso durante las 24 horas del día, sufren cortes en el servicio o la cantidad de Megas disponibles son inferiores a las contratadas.

Una vez más, los servicios de Atención al Cliente no funcionan en cuanto a la gestión de las reclamaciones, no actúan con profesionalidad y no ofrecen la información necesaria o requerida por el usuario.

Otro problema grave es la dificultad para rescindir el contrato una vez que los usuarios deciden cambiar de proveedor. Cuando el usuario cancela el contrato con una empresa de este sector sigue recibiendo facturas de la empresa con la que canceló el contrato y cuando solicita explicaciones al respecto, en Atención al Cliente le indican que el Departamento de Facturación es un departamento independiente y que, a pesar de que ellos han cursado la comunicación correspondiente, los procesos de facturación no se pueden variar por lo que es normal que continúe recibiendo alguna factura más; así mismo, le indican que lo conveniente es que las abone y, posteriormente, reclame su devolución. Finalmente, la resolución de este problema es larga y difícil y únicamente les indican a los consumidores que pueden contactar con ellos a través de un

correo electrónico o de un teléfono cuando lo conveniente es dirigirse a ellos por escrito a la dirección que reflejan en el contrato o a la de su domicilio social.

En los supuestos en los que el operador no se somete al Sistema Arbitral de Consumo para resolver los conflictos que le surgen con los consumidores, éstos podrán dirigirse a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones en el plazo de tres meses desde la respuesta del operador o desde que finalizara el plazo del que disponían para responder.

La Secretaría de Estado dictará una resolución sobre la cuestión planteada que únicamente podrá versar sobre los derechos de los consumidores que sean personas físicas y usuarios finales.

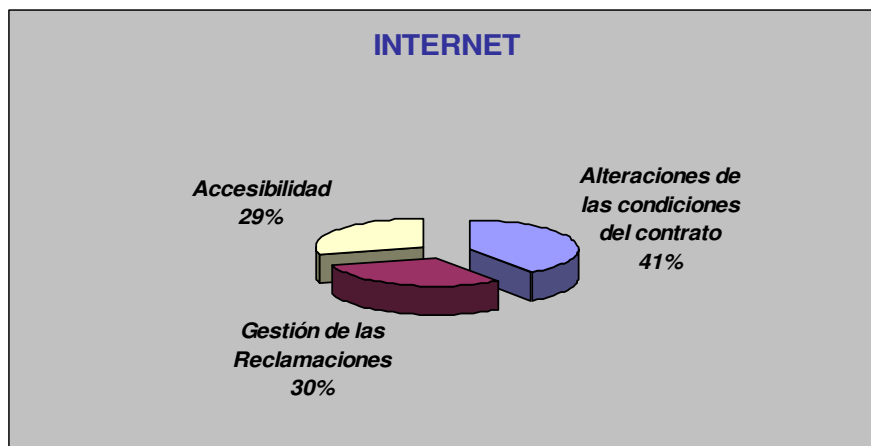
El plazo para resolver y notificar la resolución será de seis meses. La resolución que dicte la SETSI agotará la vía administrativa y contra ella podrá interponerse recurso contencioso-administrativo.

Si bien hasta la entrada en vigor del [Real Decreto 424/2005](#), de 15 de abril, la SETSI sólo tramitaba y resolvía las reclamaciones sobre los derechos específicos de los usuarios de las telecomunicaciones, desde el 30 de abril (fecha de entrada en vigor del citado Real Decreto) también resuelven las reclamaciones que versan sobre los derechos de los usuarios en materia de acceso a Internet.

Tal y como se ha indicado, la liberalización y el avance de las nuevas tecnologías han tenido como consecuencia, en los últimos años, la creación y oferta de nuevos servicios de conexión, tarificación y contratación y otras innovaciones que exigen de las empresas un comportamiento eficaz y transparente en sus procesos de cara a los consumidores. Éstos deben poder acceder a técnicas y procedimientos eficaces a la hora de darse de alta y de baja en los servicios, solucionar incidencias y demás cuestiones que se les puedan plantear a la hora de disfrutar el servicio contratado. Requerimiento que ya está legislado, a través del [RD 424/2005](#) y de la [Ley 32/2003](#) General de Telecomunicaciones, pero cuyo cumplimiento no parece que sea completo.

INTERNET

Problemas	Número	Datos
Alteraciones de las condiciones del contrato	66	40%
Gestión de las Reclamaciones	50	31%
Accesibilidad	48	29%
Total	164	100%



3.4. SERVICIOS POSTALES

La Unión Europea (UE) considera que es fundamental garantizar, a escala comunitaria, un servicio postal universal y establece normas comunes en materia de prestación de un servicio postal, determinando los criterios que delimitan los servicios que pueden formar parte del sector reservado a los proveedores del servicio universal y las condiciones relativas a la prestación de servicios no reservados; también define los principios de tarificación y de transparencia contable, las normas de calidad para la prestación del servicio universal e instaura un sistema que garantice el cumplimiento de esas normas.

Las [Directivas 97/67/CE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de

diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio y la [Directiva 2002/39/CE](#), establecen las normas básicas para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales en un escenario de competencia progresiva.

Como resultado del Consejo Europeo de Lisboa, de marzo de 2000, que apeló a una más rápida liberalización de todos los mercados de la UE, la [Directiva 2002/39/CE](#), por la que se modifica la [Directiva 97/67/CE](#), dirigida a resolver diversos problemas adicionales relacionados con el buen funcionamiento del mercado interior en lo que respecta a los servicios postales, estableció que en la medida en que sea necesario para el mantenimiento del servicio universal, los servicios que los Estados miembros podrán reservar al proveedor o los proveedores del servicio universal serán la recogida, la clasificación, el transporte y la distribución de los envíos de correspondencia interna y de correspondencia transfronteriza de entrada, tanto si se trata de distribución urgente como si no lo es.

De este modo, cada Estado miembro debe velar porque la prestación del servicio universal responda a los siguientes requisitos:

- ofrezca un servicio que garantice el cumplimiento de los requisitos esenciales,
- ofrezca a los usuarios, en condiciones comparables, un servicio idéntico,
- se efectúe sin discriminación de ningún tipo, especialmente las derivadas de consideraciones políticas, religiosas o ideológicas,
- se efectúe sin interrupción ni suspensión salvo en casos de fuerza mayor,
- evolucione en consonancia con el entorno técnico, económico y social, así como con las necesidades de los usuarios (artículo 5).

Así mismo, los Estados miembros deben velar para que los proveedores del servicio universal proporcionen a los usuarios periódicamente información suficientemente precisa y actualizada sobre las características de los servicios universales ([artículo 6](#)), así como, que se instauren procedimientos transparentes y simples para tramitar las reclamaciones de los consumidores ([artículo 19](#)). Además, deben asegurar que las tarifas de cada uno de los servicios que forman parte de la prestación del servicio universal se establezcan en observancia de los siguientes principios:

- precios asequibles que posibiliten a todos los usuarios el acceso a los servicios prestados,
- precios fijados teniendo en cuenta los costes,

- la tarifa única se aplicará sin perjuicio del derecho del proveedor o proveedores del servicio universal a firmar acuerdos individuales con los clientes respecto a los precios,
- las tarifas sean transparentes y no discriminatorias, aun cuando se trate de aplicar tarifas especiales, como pueden ser los servicios a empresas,

La incorporación al ordenamiento jurídico español de estas Directivas se ha realizado a través de la [Ley 24/1998](#), de 13 de julio, del servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales (Ley Postal), con actos subsecuentes como el [Real Decreto 444/2001](#) del 27 de abril que modificó el [Real Decreto 1475/2000](#) del 4 de agosto.

De conformidad con lo establecido en la Ley, el Ministerio de Fomento tiene atribuidas las competencias en materia de regulación postal y corresponde a la Subsecretaría de Fomento asegurar la prestación del servicio postal universal -definido éste como un conjunto de servicios postales de calidad determinada, prestado de forma permanente en todo el territorio nacional a precios asequibles-, así como garantizar el cumplimiento de las normas que regulan el funcionamiento del mercado postal, ordenar, inspeccionar, evaluar el control de calidad, supervisar el registro de empresas, las reclamaciones de los usuarios y el seguimiento de las políticas europeas, siendo estas funciones ejercidas por el órgano regulador postal adscrito a la citada Subsecretaría de Fomento, la *Subdirección General de Regulación de Servicios*, según lo previsto en el [Real Decreto 1476/2004](#), de 18 de junio.

El [Real Decreto 1232/2003](#) del 26 de septiembre, establece la composición y régimen del Consejo Regulador Postal, en el que está representado el Consejo de Consumidores y Usuarios (CCU).

El [Real Decreto 1476/2004](#), de 18 de junio, desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Fomento y establece la dependencia directa de la Subsecretaría del Departamento, de la Subdirección General de Regulación de Servicios Postales, a la que corresponde, en el ámbito de las competencias del Departamento en materia postal, el ejercicio de las funciones de regulación, ordenación, inspección, tramitación de expedientes sancionadores e imposición de sanciones por faltas leves, control de calidad de los servicios, registro de empresas, conocimiento de las reclamaciones de los usuarios y resolución de controversias, gestión de tasas y del Fondo de Compensación del Servicio Postal Universal, así como el seguimiento e información sobre las políticas comunitarias y la participación en organizaciones postales, y de cualquier otra que en materia postal tenga encomendada la Subsecretaría.

Estas funciones, se desarrollan a través de diversas unidades administrativas con rango de Áreas: Técnica, Inspección, Económica, Jurídica e Internacional



DATOS DE CONTACTO

El Registro General de Empresas Prestadoras de Servicios Postales se encuentra ubicado en el:

MINISTERIO DE FOMENTO

Subdirección General de Regulación de los Servicios Postales
Oficina Central de Información Administrativa para el Ciudadano
Castellana, 67
28071 Madrid

Teléfono: 91 597 72 72 - 91 597 73 25 Fax: 91 597 85 93
Correo Electrónico: regemppostales@fometo.es

INSPECCIÓN GENERAL DE CORREOS

Plaza de las Cibeles s/n
28014 Madrid

A través de Internet (www.fomento.es) se puede acceder a la biblioteca del Ministerio, que incluye una sección sobre Servicios al Cliente en el que hay espacio para reclamaciones.

Entre las reclamaciones recibidas en este sector, se han tomado en cuenta **17** que se referían a los tres conceptos que se estudian:

Correo postal	7
Distribución de paquetería	5
Oficinas de correos	5

En el pasado, a este servicio se le atribuían altos grados de satisfacción de los usuarios; en la actualidad, es difícil obtener información sobre la tramitación de las reclamaciones que se reciben, ya que es el propio organismo el que tramita las mismas y pocas veces se llevan a las asociaciones de consumidores.

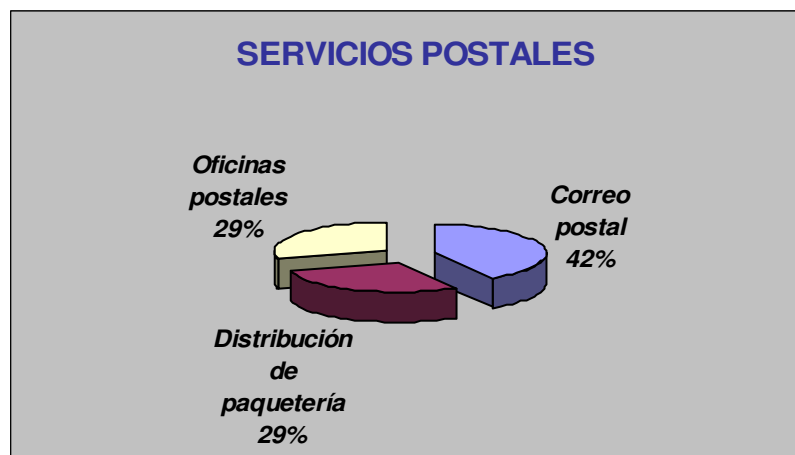
El servicio de distribución de cartas ha resultado acumular la mayor parte de las reclamaciones encontradas, la pérdida de cartas o la errónea distribución de las mismas es la reclamación más usual. También se refleja un cierto número de reclamaciones en cuanto a la distribución de la paquetería, otras reclamaciones han mencionado daños en los envíos.

Así mismo, el trato inadecuado y la ineficaz gestión de las oficinas de correos han sido reflejados en el resto de las reclamaciones, que mencionan problemas con los empleados, largas colas para diferentes servicios, no adecuación a los horarios expuestos para atención al cliente y falta de respuesta a las reclamaciones efectuadas en las oficinas.

Se hace notar que los consumidores resaltan que desde la liberalización del sector, el servicio ha parecido empeorar en cuanto a la dedicación de los carteros que, al parecer, retornan cartas sin esforzarse en entregarlas porque tienen una dirección incompleta pero fácil de trazar con un mínimo esfuerzo.

Servicios Postales

Problemas	Número	Datos %
Correo postal	7	42%
Distribución de paquetería	5	29%
Oficinas postales	5	29%
Total	17	100%



3.5. AVIACION

De todos los modos de transporte, el transporte aéreo es el que ha registrado el crecimiento más impresionante en los últimos 20 años en la Unión Europea. Ahora bien, por la vitalidad del transporte aéreo resultan aún más agudos los problemas relacionados con la saturación de los aeropuertos o la congestión de los sistemas de control aéreo.

La política comunitaria de liberalización en la materia abarca cuatro grandes ámbitos: el acceso al mercado, el control de las capacidades, las tarifas y la expedición de las licencias de explotación de las compañías. Se inició en 1980 y se llevó a cabo en tres etapas, la tercera de las cuales, el «tercer paquete aéreo», entró en vigor el 1 de enero de 1993. La plena entrada en vigor del cabotaje aéreo se produjo el 1 de abril de 1997, una vez transcurrido el período de transición previsto a ese fin.

Este proceso se basa en:

- la introducción de una licencia única de transporte aéreo expedida a las compañías aéreas establecidas en la Comunidad Europea,
- las condiciones de acceso de los transportistas a las conexiones intracomunitarias,
- las tarifas de los pasajeros, en especial, medios de intervención inmediata de la Comisión Europea en caso de tarifas desleales y
- los servicios de flete.

Dado que la liberalización crea un verdadero mercado único del transporte aéreo, la Unión Europea ha armonizado un gran número de reglas y normas para situar a todas las compañías aéreas en un plano de estricta igualdad competitiva.

Se ha legislado en el ámbito de las normas técnicas y de los procedimientos administrativos, cuya finalidad es establecer normas comunes de navegabilidad de las aeronaves o en el de la mutua aceptación de licencias del personal para ejercer funciones en la aviación civil, lo cual permite la contratación directa de pilotos nacionales de cualquier Estado miembro. Asimismo, la Unión Europea ha regulado las modalidades de aplicación de las normas de competencia para las empresas de transporte aéreo y a categorías de acuerdos y prácticas concertadas y ha aprobado una Directiva que regula el acceso al mercado de la asistencia en escala en los aeropuertos.

La Comisión Europea ha adoptado un conjunto de propuestas sobre la gestión del tráfico aéreo para realizar el Cielo Único europeo, se trata de una iniciativa para reformar la arquitectura del control del tráfico aéreo europeo, con el fin de satisfacer las necesidades futuras de capacidad y seguridad; se trata de definir los objetivos y principios de funcionamiento en torno a seis ejes de acción

principales: la gestión común del espacio aéreo, la creación de una autoridad reguladora comunitaria fuerte, la integración progresiva de la gestión civil y militar, la definición de la sinergia institucional entre la Unión Europea y Eurocontrol (EN), la aplicación de una técnica adaptada y renovada y una mejor coordinación de la política de recursos humanos en el sector del control aéreo.

En diciembre de 1992, la Comisión publicó un Libro Blanco sobre el desarrollo futuro de la política común de transportes, en el que se comprometía, en particular, a promover las redes transeuropeas de transporte (RTE), mediante el fomento de las conexiones de los Estados miembros (interconexión) y la interoperabilidad entre las redes, respetando al mismo tiempo las limitaciones derivadas de la protección ambiental.

La Comisión Europea ha establecido una nueva lista de 30 proyectos prioritarios que deberán iniciarse antes del año 2010. Su coste total estimado es de 225.000 millones de euros. Esta lista establece esquemas de movilidad más sostenibles, ya que concentra las inversiones en el transporte por ferrocarril y vías navegables.

En materia de derechos de los pasajeros, la nueva legislación, que entró en vigor en el año 2005, aumenta el nivel de las indemnizaciones que las compañías aéreas deben abonar a los pasajeros en caso de denegación de embarque y creó nuevos derechos de indemnización y asistencia para los pasajeros que sufren anulaciones o retrasos importantes.

Sin embargo, a pesar de la nueva legislación, se ha observado que los problemas de los viajeros persistían, por lo que en abril del 2007 la Comisión Europea emitió Comunicación sobre la evaluación de la aplicación de la [normativa 261/2004](#) sobre la denegación de embarque, cancelación y grandes retrasos, en la que puntualizaba sobre las áreas que debían mejorarse tanto por parte de los operadores como de las entidades reguladoras.

Definiciones vagas como “medidas razonables” ([artículo 5](#)) o “condiciones de transporte comparables” ([artículo 8](#)) han abierto la puerta a interpretaciones varias por parte de las compañías de aviación (operadores). Las denuncias realizadas sobre la falta de información a los pasajeros, sobre sus derechos respecto a las compañías ([artículo 14](#)) al no existir una definición sobre los retrasos o cancelaciones han permitido que, en muchos casos, los operadores trataran todos las incidencias como retrasos evitando así las provisiones más fuertes previstas en caso de cancelaciones.

Al mismo tiempo, se publicó un estudio independiente sobre los resultados de la aplicación y la Comisión Europea publicó un nuevo póster de información sobre los derechos de los pasajeros que se puede encontrar expuesto en los aeropuertos. La información puede consultarse en Internet:

http://ec.europa.eu/transport/air_portal/passenger_rights/information_en.htm
http://ec.europa.eu/transport/air_portal/passenger_rights/information_en.htm

La creación de organismos nacionales para asegurar que los derechos de los pasajeros son salvaguardados ([artículo 16](#)) ha sido ineficaz en muchos casos. La intención de la Comisión Europea es trabajar conjuntamente con los reguladores nacionales y los operadores para resolver los problemas existentes, de no llegar a una situación idónea, la Comisión iniciaría procedimientos contra los Estados Miembros o enmendaría la legislación vigente.

En el caso de España, el órgano regulador del sector es la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, y, AENA es el organismo que proporciona servicios de aeropuertos y navegación aérea. AENA es una Entidad Pública Empresarial creada en virtud de las disposiciones del artículo 82 de la [Ley 4/1990](#), de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, se rige por lo dispuesto en el [Real Decreto 905/1991](#), de 14 de junio, por el que se aprueba el Estatuto de dicha Entidad.

Tal como fija el artículo 1 de su Estatuto, AENA tiene como misión “contribuir al desarrollo del transporte aéreo en España y garantizar el tránsito aéreo con seguridad, fluidez, eficacia y economía, ofreciendo una calidad de servicio acorde con la demanda de clientes y usuarios, en el marco de la política general de transportes del Gobierno”. Por lo tanto, su objeto es la gestión de los aeropuertos civiles de interés general y de las instalaciones y redes de ayudas a la navegación aérea.

AENA tiene personalidad jurídica propia e independiente de la del Estado, plena capacidad jurídica tanto pública como privada y patrimonio propio. Asimismo, está adscrita al Ministerio de Fomento, el cual, de acuerdo con el mandato que establezca el Gobierno, fija sus directrices de actuación, aprueba el plan anual de objetivos, efectúa el seguimiento de su actividad y ejerce, sin perjuicio de otras competencias, el control de eficacia, de acuerdo con la normativa vigente.

DATOS DE CONTACTO

DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL
Servicio de Inspección y Relaciones con Usuarios
Sección de Atención al Usuario
Paseo de la Castellana, 67 - Despacho A-259
Madrid 28071- España
Teléfonos: 91 597 83 21 / 91 597 72 31 (9:00 a 14:30)
Fax: 91 597 83 00 / 91 597 86 43
E-mail: pasajeros.aereo@fomento.es www.mfom.es

AVIACIÓN - OPERADORES

Dentro del sector se han tomado en consideración solo **51 de las** reclamaciones recibidas por referirse concretamente a los siguientes temas seleccionados en el estudio:

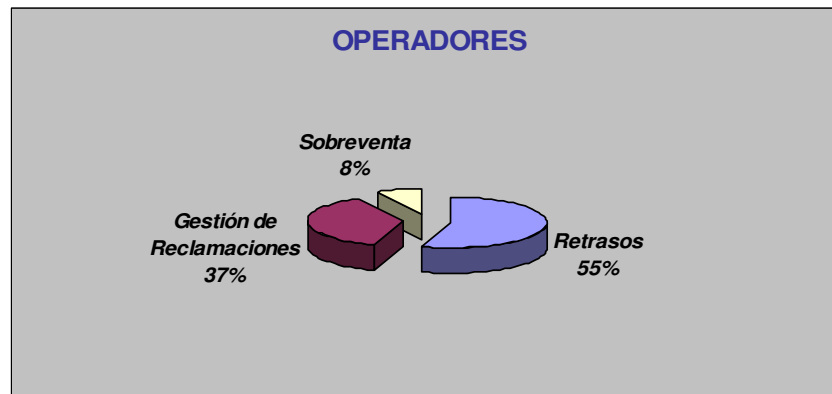
Retrasos de vuelos	28
Gestión de las reclamaciones	19
Sobreventa de billetes (overbooking)	4

El mayor problema en el sector son los retrasos; de acuerdo con la normativa, las compañías aéreas son las responsables de los daños ocasionados a los usuarios en el caso de retrasos, sin embargo existen muchas reclamaciones en este apartado.

Durante el periodo del estudio, hay que resaltar que surgió la declaración de bancarrota de la empresa Air Madrid, que dejó a miles de pasajeros abandonados o sin posibilidad de utilización de los billetes previamente comprados, por lo que se encontraron bastantes reclamaciones relacionadas con este tema. El Ministerio de Fomento habilitó una serie de medidas para transportar a los viajeros afectados y, en la actualidad, continúa el procedimiento judicial en el Juzgado Mercantil con el que se pretende la liquidación de la empresa.

OPERADORES

Problemas	Número	Datos %
Retrasos	28	54%
Gestión de Reclamaciones	19	38%
Sobreventa	4	8%
Total	51	100%



AVIACIÓN - AEROPUERTOS

De entre las reclamaciones recibidas, se han tomado en consideración **19** al referirse a los dos conceptos estudiados:

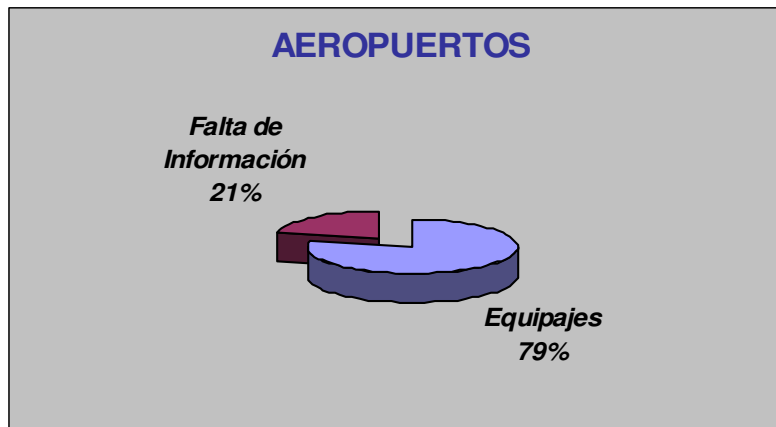
Equipajes	15
Falta de Información	4

Otras temas que se han reflejado en las reclamaciones encontradas en este sector:

- Problemas con la gestión de las reclamaciones
- Huelgas
- Obras en los aeropuertos
- Problemas con los accesos a los aeropuertos
- Acceso desde las terminales a los servicios de transporte públicos
- Mala gestión de las áreas de facturación y espera en aeropuertos
- Elevados precios de los servicios en los aeropuertos
- Falta de información a los usuarios
- Dificultades o mala gestión en los controles de seguridad
- Cancelación de la práctica tradicional de informar de las salidas de vuelos y otras incidencias a través de los altavoces de los aeropuertos.

AEROPUERTOS

Problemas	Número	Datos %
Equipajes	15	79%
Falta de Información	4	21%
Total	19	100%



CONCLUSIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS DE LAS RECLAMACIONES

Una vez finalizado el análisis de las reclamaciones consideradas pertinentes dentro de los sectores estudiados (Electricidad, Gas, Telecomunicaciones, Servicios Postales y Aviación), podemos extraer las siguientes conclusiones de índole práctica:

1. La falta de información y transparencia son grandes problemas con los que se encuentra el consumidor
2. Los consumidores se quejan del excesivo plazo de tiempo empleado por las compañías en la resolución de sus reclamaciones y el esfuerzo necesario por parte de los consumidores
3. El precio es otro de los motivos por el que el consumidor reclama, son altos o no se corresponden con el servicio prestado
4. Desde la liberalización de algunos de estos sectores, se están multiplicando las empresas que ofrecen los mismos servicios y se multiplican las malas prácticas
5. El servicio recibido no reúne los niveles de calidad que esperan los consumidores o los que son propios del servicio contratado
6. En muchas ocasiones, los contratos no son claros, carecen de sencillez y claridad en la redacción y en su condicionado, lo que supone un claro desequilibrio entre las partes intervinientes en la contratación, en perjuicio del consumidor. Es decir, existe una deficiente información contractual derivada de varios factores, como es la complejidad de los términos empleados en los contratos, las referencias a normativas que no se acompañan o no se explicitan convenientemente en los contratos, etc.
7. Las facturas suponen un problema para el consumidor, ya que la percepción de éste es que no explican claramente los conceptos que figuran en ellas
8. Los operadores de los Servicios de Atención al Cliente no han sido debidamente formados, por lo que consideramos que precisan de una formación integral, no sólo sobre el producto o servicios que se ofrece al consumidor o usuario, sino también respecto de la legislación existente en materia de protección al consumidor
9. Muchos de los teléfonos de Atención al Cliente no son gratuitos, por el contrario el coste de estos supera el de las llamadas locales al utilizarse números con prefijo 902
10. Los servicios automáticos de contestación de llamadas suscitan graves problemas al consumidor, ya que en ocasiones no aluden a la problemática que se plantea y no permiten acceder a un operador
11. Se percibe en el consumidor cierta apatía a la hora de reclamar, debido al tiempo que hay que emplear y a la falta de confianza en que la resolución sea positiva



12. Existe un excesivo interés por parte de las empresas en forzar a los consumidores a utilizar herramientas tecnológicas que no se puede presuponer que están accesibles o son cómodas para todos los sectores de la población
13. En el sector Postal es difícil obtener información sobre la tramitación de las reclamaciones que se emiten, ya que es el propio organismo el que las tramita y pocas veces se resuelven desde las asociaciones de consumidores
14. La plena aplicación de la nueva legislación sobre defensa de los consumidores, debería hacer descender de forma significativa las incidencias en estos sectores; sobre todo en el de las Telecomunicaciones, al implementarse, entre otras medidas, la de facilitar la tramitación de bajas en el servicio o la de clarificar la tarificación a través de la eliminación del redondeo.
15. La percepción del consumidor tras la liberalización no es de mejora en la calidad del servicio

RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LAS EMPRESAS

Una vez analizadas las conclusiones derivadas del análisis de las reclamaciones, advertimos que las empresas deben actuar de forma que haya:

1. Mayor **TRANSPARENCIA** en la información que se le da al consumidor en el contrato que suscribe con la empresa
2. Mayor **TRANSPARENCIA** y sencillez en la redacción y diseño de las facturas que emiten las empresas
3. Más **TRANSPARENCIA** en las ofertas que realicen las distintas compañías y **OBLIGATORIEDAD** de facilitar al consumidor información sobre el precio total, incluyendo impuestos, alquiler, conexión, descuentos, etc.
4. **REDUCCION** del tiempo máximo de espera en la resolución de las reclamaciones planteadas por el consumidor
5. **GRATUIDAD** de las llamadas a los teléfonos de atención y servicios al cliente
6. **GRATUIDAD** en todo el proceso de la reclamación
7. Total **ADHESION** de las empresas del sector al Sistema Arbitral de Consumo para la resolución de conflictos

CONCLUSIONES FINALES

Como se ha expuesto a lo largo del estudio, en España existen entes reguladores para todos los sectores tratados en el proyecto; las capacidades y el ámbito de actuación de los mismos han sido determinados por la normativa vigente, por la que se rigen todos ellos.

La información disponible al consumidor para efectuar reclamaciones a través de los organismos reguladores es generalmente adecuada, aunque en algunos casos puede existir cierta confusión sobre a quién dirigirse o en qué ocasiones hay que dirigirse a los entes reguladores para mejor resolver la situación.

En ciertos casos se requiere un costo adicional para acceder a dichos entes para la tramitación de la reclamación, demasiado esfuerzo por parte de los consumidores o la disponibilidad de herramientas tecnológicas (ordenador, Internet) que no se pueden presuponer accesibles a toda la población.

En la actualidad, el Defensor del Pueblo no interviene en los desacuerdos que se suscitan entre las empresas y los particulares sino sólo en aquellos casos que implican a los consumidores en su relación con las Administraciones Públicas en el desarrollo de sus actividades; pero en algunos casos, los consumidores se han dirigido al Defensor del Pueblo para expresar su descontento sobre la situación de un sector, lo cual nos alerta sobre la percepción de éstos sobre la necesidad de establecer un ente suprarregulador que dirima en algunos de los casos que no se solucionan para la satisfacción del consumidor.

En los sectores energéticos, la problemática deriva de la falta de verdadera competencia ya que no existe poder de elección de operador por parte del consumidor dependiendo del área geográfica en la que resida. Así mismo, se suscitan problemas de falta de información o de transparencia en cuanto a la procedencia de la energía, problemas con la facturación y lectura de contadores, etc.

Un problema adicional que hemos encontrado, es la disparidad de tratamiento del sistema de reventa de electricidad procedente de energías renovables en las distintas Comunidades Autónomas del país; a medida que la utilización de estas energías se hacen más comunes, este y otros problemas derivados de su utilización se acentuarán a menos que se tomen medidas pertinentes de antemano. La Comisión Nacional de Energía puede desarrollar una labor de desarrollo de la normativa y supervisión de su aplicación más adecuada a las necesidades actuales del consumidor para evitar estos conflictos.

En referencia al sector de las telecomunicaciones, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones tiene potestad para resolver algunos de los graves

problemas que aquejan a los consumidores en el sector, la medida principal de la protección al consumidor adoptada por esta entidad es facilitar los cambios entre operadoras, la capacidad de mantener el mismo número telefónico, etc. Con la entrada en vigor de la nueva ley, tras una aplicación exhaustiva de la misma, se espera que algunos de estos problemas se resuelvan pero es evidente que las empresas del sector deben comprometerse a trabajar con transparencia y equidad por lo que el organismo regulador tiene muchos retos por delante.

La gestión de Correos no ha podido ser evaluada convenientemente ya que ha sido difícil encontrar la información adecuada, por lo que el acceso a la información y la falta de transparencia ha resultado ser el mayor problema.

En el caso de la gestión de aeropuertos, AENA tiene capacidad para desarrollar iniciativas dirigidas a mejorar el servicio que se ofrece a los consumidores, sobre todo en cuanto a la información dirigida a los usuarios y mejores accesos a los transportes públicos.

En referencia a la gestión de los operadores, es evidente que el sector se encuentra en un periodo de crecimiento y evolución, que está generando graves distorsiones por causa de la competencia exacerbada entre las compañías, que en general implica: un recorte en la calidad del servicio y atención que se ofrece al pasajero e incluso un problema añadido para el consumidor a la hora de acceder a información veraz a través de la publicidad. Asimismo, la falta de aplicación constante y eficaz de las normas es un problema grave que se refleja en las reclamaciones de los usuarios, sobre todo en cuanto a la sobreventa de billetes.

Por ejemplo, es incomprensible, para la mayoría de los usuarios, que una vez comprado un billete de ida y vuelta, si el cliente opta por no utilizar uno de los tramos, el operador pueda cancelar el contrato sin previo aviso y vender -por segunda vez- el billete; o que, haya que confirmar la intención de viajar porque de no hacerlo el consumidor se arriesga a que se cancele el billete y lo revendan, o que en su ánimo de mejorar su rentabilidad los operadores se nieguen a ofrecer un vaso de agua a los viajeros gratuitamente y les obliguen a comprar una botella. Estas situaciones contribuyen a la falta de confianza de los consumidores en las prácticas de los operadores y repercuten en la mala reputación del sector.

En consecuencia de lo anteriormente expuesto, se requiere una MAYOR SUPERVISION del mercado por parte de los Organismos Reguladores en los sectores analizados, para garantizar una adecuada atención y tutela de los intereses de los consumidores.

NOVIEMBRE 2007



**CONFEDERACIÓN
DE CONSUMIDORES
Y USUARIOS**

Confederación de Consumidores y Usuarios
Mayor street, 45, 2º
28013 Madrid - Spain
www.cecu.es

Thanks to  **CITTADINANZA ATTIVA** for the collaboration