



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA

ADE

Facultad de Administración
y Dirección de Empresas /UPV

UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA

Facultad de Administración y Dirección de Empresas

Derecho a la energía como derecho humano. Propuestas
ante la ausencia de legislación para revertir la pobreza
energética en España.

Trabajo Fin de Grado

Grado en Gestión y Administración Pública

AUTOR/A: Mateu Esteve, Pablo

Tutor/a: Amat Llobart, Pablo

CURSO ACADÉMICO: 2023/2024



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA

ADE

Facultad de Administración
y Dirección de Empresas /UPV

**DERECHO A LA ENERGIA COMO
DERECHO HUMANO.
PROPUESTAS ANTE LA AUSENCIA DE
LEGISLACIÓN PARA REVERTIR LA
POBREZA ENERGÉTICA EN ESPAÑA**

- GRADO EN GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA -

AUTOR: PABLO MATEU ESTEVE

TUTOR: PABLO AMAT LLOMBART

TRABAJO FINAL DE GRADO – JULIO 2024

RESUMEN

El objetivo principal de este trabajo radica en estudiar el derecho a la energía y su posible configuración jurídica como derecho humano, así como las principales corrientes teóricas en esta materia. También determinar el modo en que el ordenamiento jurídico internacional, europeo y español abordan la regulación del derecho a la energía. Con el fin de solucionar la falta de legislación sobre el derecho a la energía en el marco jurídico español, se formulan propuestas y directrices para elaborar una futura ley al respecto, haciendo hincapié en la problemática de la pobreza energética de la población. El contexto en el que se ubica este trabajo es el de la Administración Pública, encargada de garantizar los derechos de los ciudadanos. Respecto a la metodología empleada, se aplica el método analítico descriptivo, basado en la descomposición del fenómeno socio-jurídico en sus elementos constitutivos, a fin de comprender su conceptualización y organización sistemática, para luego realizar el diagnóstico de problemas y la generación de hipótesis que permitan resolverlos. Se utilizan fuentes primarias y secundarias, incluida la legislación vigente, bibliografía académica relevante relacionada con el tema, informes oficiales y gubernamentales, artículos de noticias, datos estadísticos, etc.

PALABRAS CLAVE

Derecho humano; derecho fundamental; derecho a la energía; pobreza energética.

INDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	4
1.1. Objeto de estudio	4
1.2. Objetivos	5
1.3. Metodología	5
2. ESTADO DE LA CUESTIÓN: EL ACCESO A LA ENERGÍA Y LA POBREZA ENERGÉTICA.....	7
3. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE.....	9
3.1. Instrumentos internacionales	9
3.2. Marco jurídico europeo	10
3.3. Marco jurídico español.....	15
4. DERECHO A LA ENERGÍA.....	19
4.1. Marco conceptual.....	19
4.2. Derecho a la energía como derecho humano	20
4.3. Configuración constitucional como derecho fundamental	23
5. POBREZA ENERGÉTICA	25
5.1. Concepto.....	25
5.2. Personas en situación de pobreza energética	28
5.3. Políticas de la administración pública para paliar la pobreza energética	36
5.4. Aportación de otros organismos.....	44
6. CONCLUSIONES.....	49
7. PROPUESTAS	53
BIBLIOGRAFÍA	57
ANEXOS	63

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Objeto de estudio

En la actualidad, el acceso a la energía se considera un derecho fundamental que incide directamente en el desarrollo humano, la justicia social y la sostenibilidad ambiental. La energía es una de las fuerzas motoras de la economía y forma parte de la base que sustenta cualquier sociedad. A pesar de ello, son muchas las personas en el mundo que carecen del acceso a una energía factible, segura y sostenible.

El derecho a la energía se ha reconocido como un componente primordial de los derechos humanos, lo que ha provocado una creciente atención en los últimos tiempos, ampliándose el concepto en lo que se refiere no sólo al acceso a la energía básica, sino también a que esta sea limpia y renovable, así como el cuidado de grupos sociales vulnerables en situación de una posible exclusión del acceso a la energía.

En el presente trabajo se realizará el estudio del derecho a la energía en el contexto social actual a nivel nacional, en el que se constata que una parte de la población española padece una situación de pobreza energética. Todo ello desde la perspectiva jurídico-legal en el marco internacional, europeo y nacional del derecho a la energía aplicada para combatir los problemas asociados con la pobreza energética y, en especial, el acceso a la energía.

Así pues, se profundizará en materia de legislación internacional a través del Tratado de París de 1951 (con la constitución de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA)¹, y de la Agenda 2030² fijada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Además de la Directiva (UE) 2019/942 y 2019/944 del

¹ Unión Europea (1952). *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA*.

² ONU (2015) *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

Parlamento Europeo y del Consejo, que trata de proteger a los consumidores vulnerables en situación de pobreza energética. Finalmente, en España el derecho a la energía se basa en la Constitución Española y otras leyes relacionadas con el acceso a servicios públicos, que se analizarán a lo largo del presente trabajo.

Entendiendo tanto el alcance como lo necesario del derecho de acceso a la energía, podemos tender a conseguir una sociedad más igualitaria y sostenible para todas las personas en la que a nadie le falten los servicios y recursos básicos que proporciona el acceso a la energía adecuada.

1.2. Objetivos

El objetivo principal de este trabajo radica en estudiar el derecho a la energía y su posible configuración jurídica como derecho humano. Para poder conseguir este objetivo, se definen los siguientes objetivos específicos vinculados al principal:

I: Estudiar las principales corrientes teóricas en materia de derecho a la energía.

II: Conocer la regulación del derecho a la energía en el ordenamiento jurídico internacional, europeo y español.

III: Formular propuestas y directrices en materia de derecho a la energía en el marco jurídico español.

IV: Definir la pobreza energética en la población española.

V: Proponer medidas para mejorar el acceso a la energía de las personas en situación de pobreza energética.

1.3. Metodología

El método utilizado en la elaboración de este trabajo académico es el que normalmente se utiliza en las Ciencias Sociales y Jurídicas, en el que uno de los aspectos más importantes a tratar es la investigación del ordenamiento jurídico y la jurisprudencia.

En primer lugar, se determinó y se evaluó el potencial de esta temática para la posterior estructuración del trabajo. Una vez definidos los ítems a trabajar, se realizó su correspondiente desarrollo.

En segundo lugar, una vez seleccionadas las fuentes bibliográficas académicas, doctrinales e institucionales, se analizó toda la documentación y bibliografía encontrada en diferentes recursos digitales sobre la normativa y legislación que abordan el derecho a la energía en los diferentes ordenamientos internacionales, europeos y nacionales; además de aquellas declaraciones de intenciones por parte de los organismos legislativos en la materia a tratar en este trabajo. De esta manera se concretó el enfoque del trabajo basándonos en referencias consolidadas.

Por último, se extrajo las principales reflexiones de los textos legislativos tratados conjuntamente con las ideas y valoraciones de diferentes juristas. Así mismo, a lo largo de todo el proceso se ha contado con la revisión y consejo posterior del tutor, que ha ayudado a mejorar el análisis del tema escogido.

De este modo, se ha podido obtener una visión más pormenorizada de esta materia, fundamentada en el marco legal y doctrina, haciendo posible una propuesta legislativa final para mitigar la problemática existente y alcanzar el objetivo principal del trabajo.

2. ESTADO DE LA CUESTIÓN: EL ACCESO A LA ENERGÍA Y LA POBREZA ENERGÉTICA

Uno de los temas más complejos en España es el del acceso a la energía y está estrechamente unido a la pobreza energética, un fenómeno que afecta cada vez más a numerosos hogares en todo el país, y que hace referencia a la incapacidad de un hogar para mantener una temperatura adecuada en su vivienda, debido sobre todo a problemas económicos. Esta cuestión, además, ha ido empeorando por los precios de la electricidad y el gas en nuestro país, que han experimentado una tendencia alcista, impulsada por el costo de las materias primas y la situación del mercado internacional.

Una de las medidas que ha implementado el gobierno español para afrontar la pobreza energética es el llamado bono social, un descuento en las facturas de electricidad para familias de bajos ingresos o en riesgo de exclusión social. Aun así, estas medidas son limitadas y muchas veces no alcanzan a todos los afectados. Además de las acciones que puede llevar a cabo el gobierno, existen diversas organizaciones no gubernamentales y de la sociedad que trabajan para reducir la pobreza energética. Algunas iniciativas incluyen programas para mejorar la eficiencia energética en viviendas en situación de riesgo y proporcionar información a los afectados sobre cómo reducir el consumo energético.

La energía en España ha sido testigo de un cambio muy importante, sobre todo en los últimos años. Con la transición de una economía tradicionalmente basada en el carbón a una economía más diversificada y descentralizada, el panorama energético español ha conocido una gran transformación. Sin embargo, estos cambios no han sido suficientes para erradicar la pobreza energética, cuyo desafío principal es reformar el sistema energético con el fin de garantizar un acceso equitativo para toda la sociedad. Esto implica abordar las desigualdades estructurales en el sistema y mejorar las infraestructuras menos desarrolladas.

La tendencia energética hacia fuentes de energía renovable ofrece oportunidades para reducir costos y mejorar la sostenibilidad a largo plazo. Sin embargo, es imprescindible que estas soluciones sean accesibles para toda la ciudadanía y no se produzcan mayores desigualdades.

En cuanto a propuestas para el futuro, muchas ideas son las que se están considerando. Algunas incluyen la promoción de la eficiencia energética, el fomento de las energías renovables y la reforma de la política energética para garantizar un acceso más equitativo a la energía.

La viabilidad de estudiar esta temática es indudable. Dada la importancia de la energía para la vida diaria y la persistencia de la pobreza energética en España, es fundamental que se dedique más atención a esta cuestión, implementando acciones más efectivas y soluciones más sostenibles. Al profundizar en esta temática, podemos aumentar nuestra comprensión de los desafíos asociados con el acceso a la energía y aportar ideas para desarrollar estrategias más efectivas en la lucha contra la pobreza energética.

En resumen, en España el acceso a la energía constituye una cuestión compleja y abordable desde múltiples dimensiones, como por ejemplo la vivienda, la salud, el mundo laboral, la transición energética.... Aunque se han realizado avances en ciertos aspectos, la persistencia de la pobreza energética nos hace reconocer la necesidad de llevar a cabo acciones más efectivas y soluciones más sostenibles. Al estudiar esta temática, podemos esperar obtener una visión más clara de cómo mejorar el acceso a la energía para todos los españoles.

3. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE

3.1. Instrumentos internacionales

Aunque no existe gran cantidad de legislación sobre el derecho a la energía propiamente como tal, en este trabajo nos centraremos en aquella que, a pesar de no ser específica sobre el derecho a la energía, sí que trata la materia en cuestión.

En primer lugar, teniendo en cuenta que este tema está muy relacionado con la sostenibilidad medioambiental, se puede considerar que, en el marco internacional, en la Convención de las Naciones Unidas del año 1997, se ratificó el Protocolo de Kyoto sobre el Cambio Climático³, en el que ya se mostraba una preocupación y firme decisión para reducir los gases del efecto invernadero.

Así mismo, las Naciones Unidas aprobaron en el año 2000 la Declaración del Milenio, en la que se redactaron los Objetivos del Milenio, entre los que aparece el de “garantizar la sostenibilidad medioambiental”⁴.

El instrumento internacional de referencia en el que a día de hoy se aborda el derecho a la energía es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, resolución aprobada en septiembre de 2015. Esta Agenda pretende ser “un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia”⁵.

Los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron un total de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS), también llamados Objetivos Mundiales, con 169 metas de carácter inclusivo e indiviso que abarcan las esferas económica, social y medioambiental. Los ODS conformaron una llamada universal a ponerse en marcha para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las

³ ONU (2023) *¿Qué es el Protocolo de Kyoto?* https://unfccc.int/es/kyoto_protocol (Consulta: 15 de mayo de 2024).

⁴ Objetivo 7 de la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015.

⁵ ONU (2015) *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/> (Consulta: 16 de mayo de 2024).

vidas y circunstancias de las personas en todo el planeta, y concretando el término para conseguir dichos Objetivos para el año 2030.

Centrándonos más en el tema que nos ocupa, focalizamos la atención en el ODS 7, que consiste en “Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna”. Con este objetivo, se busca incidir en las dificultades en el acceso a la energía a nivel mundial y fomentar la accesibilidad universal a los diferentes servicios energéticos existentes. Así mismo, señalar la importancia de que la disponibilidad de la energía da pie al desarrollo humano, la erradicación de la pobreza, optimización de la salud, igualdad de género y el desarrollo económico de la sociedad. Este ODS tiene como eje principal no sólo el acceso a las fuentes de energía, sino también garantizar que la energía sea asequible, funcional y segura.

Dentro de las metas que pretende alcanzar este objetivo, se pueden destacar las siguientes: “garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos”, “ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos los países en desarrollo” y “fomentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a energía limpia”⁶.

3.2. Marco jurídico europeo

El derecho a la energía en España se ve influenciado en gran manera por el Derecho Comunitario Europeo. La primera mención de acceso a las diferentes fuentes de energía no se da hasta la constitución de la CECA a través del Tratado de París, firmado en 1951 y que entró en vigor en 1952. A pesar de ser aprobado por los Estados Miembros que firmaron dicho tratado, no suponía ninguna obligación para ellos intervenir en el ámbito energético. No será hasta la entrada en vigor en 1993 del Tratado de Maastricht, del que más adelante hablaremos, cuando se verá una mayor implicación por parte de la Unión Europea en esta materia.

⁶ Objetivo 7 de la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015.

La primera mención del Tratado de París al acceso a las fuentes energéticas, la encontramos en el apartado b) de su artículo 3, que dice lo siguiente:

“Las instituciones de la Comunidad deberán, en el marco de sus respectivas competencias y en interés común: (...)

b) asegurar a todos los usuarios del mercado común, que se encuentren en condiciones comparables, la igualdad de acceso a las fuentes de producción”⁷.

Vemos un claro ejemplo de esos “trazos” iniciales donde se quiere empezar a abordar el acceso por parte de los ciudadanos a esas fuentes de producción, en el caso de la cuestión que abordamos, el acceso a la energía. Tratándose de las primeras políticas en este tema, podemos destacar que eran muy novedosas para la época.

Con el paso del tiempo, el Tratado de Maastricht contempla los objetivos que tendrá la Comunidad Europea, como así lo establece su artículo 2 que dice:

“La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y de una unión económica y monetaria y mediante la realización de las políticas o acciones comunes contempladas en los artículos 3 y 3 A, un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente, (...) la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados Miembros”⁸.

A continuación, el artículo 3 dispone que, para alcanzar los objetivos fijados en el anterior artículo, la Comunidad podrá imponer acciones referentes a la energía. A pesar de esta referencia a que se puedan aplicar medidas en materia de energía, estas deberán ir relacionadas con los objetivos del artículo 2, ya mencionado anteriormente.

Por otro lado, el Tratado de Lisboa, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, especifica en el artículo 4 que *“las competencias compartidas entre la*

⁷ Artículo 3 del Tratado de París (1951 y expirado en 2002).

⁸ Artículo 2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUE n. C 83/47 de 30 de marzo de 2010).

unión y los Estados miembros se aplicarán a los siguientes ámbitos principales: (...) i) la energía”⁹.

Como se puede observar, aunque no se hubiera atribuido específicamente competencia alguna en el ámbito de la energía, ello no significó que la Comunidad Europea no decidiese tomar medidas en este área, puesto que previamente a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa ya se habían puesto en funcionamiento dos paquetes energéticos.

Dentro del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea sobresalen cuatro artículos en el ámbito energético, siendo el más importante de ellos el artículo 194, que establece tanto las bases de la regulación energética como los objetivos que han de llevarse a cabo mediante la política energética de la Unión Europea para el alcance y el correcto desempeño del mercado interior de la energía. Estos objetivos son:

- “a) garantizar el funcionamiento del mercado de la energía;*
- b) garantizar la seguridad del abastecimiento energético en la Unión;*
- c) fomentar la eficacia energética y el ahorro energético, así como el desarrollo de energías nuevas y renovables; d) fomentar la interconexión de las redes energéticas.”¹⁰*

Así pues, y aunque la legislación nacional de los Estados miembros ha de estar enfocada al logro de los objetivos establecidos, la política energética establecida desde la Unión Europea ha de tener en cuenta unos mínimos específicos de las legislaciones nacionales. Al mismo tiempo, el artículo 191 está vinculado con la energía al establecer que entre los objetivos a alcanzar mediante la política de la Unión en materia de medio ambiente está *“la utilización prudente y racional de los recursos naturales”¹¹*, haciendo también referencia al principio de eficiencia, al de seguridad del suministro y al de sostenibilidad medioambiental.

⁹ Artículo 4 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUE n. C 83/47 de 30 de marzo de 2010).

¹⁰ Artículo 194 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUE n. C 83/47 de 30 de marzo de 2010).

¹¹ Artículo 191 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUE n. C 83/47 de 30 de marzo de 2010).

En consonancia con la agenda 2030, la Unión Europea aprobó en el mismo año 2015 una política europea de energía, en la que se destacaba el lema “*Clean energy for all Europeans*” (Energía limpia para todos los europeos). En dicha política se incluían cuatro directivas, haciendo referencia al fomento de las energías renovables, la efectividad de la energía y al mercado interno en la Unión Europea de la misma, además de cuatro reglamentos.

En lo que se refiere a las normas de protección de los consumidores, encontramos la Directiva (UE) 2019/944, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019. En esta Directiva se establecen las normas fundamentales de la organización y funcionamiento del sector eléctrico de la Unión Europea, en especial, para la protección de los consumidores. Otros asuntos que trata son la generación, transporte, distribución, almacenamiento de energía y suministro eléctrico, así como tratar de garantizar los precios y costes de la energía asequible y transparente y la seguridad del suministro.

Así pues, la Directiva desarrolla en su artículo 5 la cuestión de los precios de suministro basados en el mercado, en el que normalmente los Estados miembros, mediante la adopción de políticas sociales o la intervención pública, fijarán los precios para el suministro de electricidad. De esta manera, todos aquellos clientes domésticos que se encuentren en situación de pobreza o sean vulnerables pueden acceder y mantenerse dentro del sistema.

Más adelante, en esta misma Directiva se aborda el derecho al suministro de electricidad como un servicio universal, como así se recoge en el artículo 27:

“Los Estados miembros deberán garantizar que todos los clientes domésticos y, cuando los Estados miembros lo consideren adecuado, las pequeñas empresas, disfruten en su territorio del derecho a un servicio universal, es decir, del derecho al suministro de electricidad de una calidad determinada, y a unos precios competitivos, fácil y claramente comparables, transparentes y no discriminatorios.(...)”¹².

¹² Artículo 27 de la Directiva (UE) 2019/244 Del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE n. L 158/125 de 14 de junio de 2019).

De la misma manera lo expresa el Síndic de Greuges de Catalunya en la introducción de su informe de marzo de 2019 sobre “El Derecho al Suministro de Electricidad”, en el que dice:

“Por último, este informe también debe servir para superar la concepción de la persona como simple usuaria de una empresa distribuidora o comercializadora de electricidad para avanzar hacia la consideración de la persona como titular del derecho al suministro de electricidad a un precio asequible y con una garantía de calidad. La Ley encomienda al Síndic que vele por los derechos de las personas”¹³.

En el artículo 28 se exponen las medidas a favor de los clientes vulnerables, incidiendo en su protección para poder mantenerse en la red eléctrica. Es cierto que la definición de clientes vulnerables depende de cada Estado miembro (ya que el contexto en cada uno de ellos será diferente), por lo que deberán definir esta acepción según los criterios de niveles de renta, proporción de renta disponible para el gasto energético, la eficiencia energética de los hogares, la dependencia crítica de equipamientos eléctricos por motivos de salud, la edad u otros criterios. Estamos hablando de una descripción de cliente vulnerable que debe ser óptima, ya que ante una ambigua definición se podrían quedar muchos grupos fuera que, de forma práctica, entrarían a formar parte de esta tipología. Por ello, en el primer apartado especifica la protección a aquellos que se encuentren más apartados: *“En particular, los Estados miembros adoptarán medidas para proteger a los clientes de zonas apartadas”¹⁴*. En nuestro caso, existe una España rural cada vez más abandonada por problemas de conexión a la red eléctrica e infraestructuras, entre otros problemas; además de aquellos barrios más desfavorecidos de algunas ciudades en los que las condiciones de vida digna son inexistentes, como es el caso del “chabolismo” que se encuentra apartado de las grandes urbes.

Por último, en el artículo 29 la Directiva describe la pobreza energética y su valoración a través de los parámetros de bajos ingresos, el considerable gasto de

¹³ SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2019). *Informe del Derecho al suministro de electricidad*. https://www.sindic.cat/site/unitFiles/6104/Informe%20dret%20al%20subministrament%20electric_cast_def.pdf

¹⁴ Artículo 28 de la Directiva (UE) 2019/244 Del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE n. L 158/125 de 14 de junio de 2019).

renta disponible en energía y la baja eficiencia energética. De esta forma, cada Estado deberá tasar el concepto de clientes vulnerables aplicando estos términos a la proporción de hogares que se encuentran en situación de pobreza energética, aunque para ello *“La Comisión facilitará orientación para la definición de «número significativo de hogares en situación de pobreza energética»”*¹⁵. Además de todo esto, se incluirán pautas a seguir sobre qué proporción de hogares en esta situación puede considerarse significativa.

3.3. Marco jurídico español

En la actualidad, no se reconoce en ningún tipo de normativa nacional el derecho a la energía tal y como hemos visto a otros niveles. Sin embargo, la Constitución Española, que es la norma suprema del ordenamiento jurídico español, recoge a lo largo de todos sus Títulos, los derechos fundamentales a los que todo ciudadano tiene derecho y que el Gobierno debe procurar velar por su cumplimiento. En el apartado 4.3. de este trabajo se explicará con más detalle los artículos que hacen referencia a estos derechos y, por consiguiente, al derecho a la energía.

Así mismo, vemos cómo los derechos relacionados con el derecho a la energía son regulados por leyes ordinarias: Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública y la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, para el derecho a la salud; Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, para el derecho a la vivienda digna; Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, para el derecho a un medioambiente adecuado para el desarrollo de la persona y por último la Ley de Familias, que a día de hoy se está tramitando por el derecho a la protección de las familias.

Por otro lado, en el Preámbulo de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, en adelante Ley 24/2013, se dispone que:

¹⁵ Artículo 29 de la Directiva (UE) 2019/244 Del Parlamento Europeo y del Consejo (DOUE n. L 158/125 de 14 de junio de 2019).

“La presente Ley tiene como finalidad básica establecer la regulación del sector eléctrico garantizando el suministro eléctrico con los niveles necesarios de calidad y al mínimo coste posible, asegurar la sostenibilidad económica y financiera del sistema y permitir un nivel de competencia efectiva en el sector eléctrico, todo ello dentro de los principios de protección medioambiental de una sociedad moderna”¹⁶.

El principio de seguridad del suministro está relacionado con el hecho de que los usuarios estén seguros de que tendrán cubiertas sus necesidades energéticas en cualquier momento. Este principio está recogido en el ODS 7. También en el Preámbulo de la Ley 24/2013 se dispone que uno de los objetivos de esta Ley es *“garantizar la seguridad de suministro de energía eléctrica a los consumidores”¹⁷*. Este principio es muy importante debido a la protección que se debe otorgar ante posibles cortes de suministro, relacionado además con la alta conectividad telemática necesaria para el teletrabajo, modalidad bastante usual desde la crisis del COVID-19. Así pues, el Estado Español debe realizar inversiones para asegurar el suministro y evitar la posible discriminación que pueden sufrir los hogares en situación de pobreza energética.

El principio de eficiencia económica está vinculado con el uso del menor número de recursos económicos posible, por lo que se relaciona con la libre competencia, aunque controlada por las Administraciones Públicas, ya que constituye un servicio básico y esencial, por lo que se debe ofrecer adecuadamente maximizando su eficiencia.

El principio de sostenibilidad medioambiental, según el artículo 2 de la Ley de Economía Sostenible de 2011, dispone que la economía sostenible debe constituir *“un patrón de crecimiento que concilie el desarrollo económico, social y ambiental en una economía productiva y competitiva, que favorezca el empleo de calidad, la igualdad de oportunidades y la cohesión social, y que garantice el respeto ambiental y el uso racional de los recursos naturales, de forma que permita*

¹⁶ Preámbulo Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (BOE 27 de diciembre de 2013).

¹⁷ *Id.*

satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades”¹⁸.

Este principio, recogido en el Preámbulo de la Ley 24/2013, instituye que el principio de protección del medio ambiente ha de guiar el sector eléctrico. A su vez, este principio también está recogido en el ODS 7. Por otro lado, la Constitución Española, en su Título I, Capítulo Tercero, sobre los principios rectores de la política social y económica, en el artículo 45 establece el derecho al medio ambiente de los ciudadanos y su obligación de protegerlo, así como la obligación de los poderes públicos de velar *“por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente”¹⁹*. Por tanto, el principio de sostenibilidad medioambiental queda reconocido como un principio rector del ordenamiento jurídico español.

El 26 de diciembre de 2013 se aprobó la Ley 24/2013 del sector eléctrico, de la que importa destacar su artículo 17, en el que quedan recogidas las definiciones de Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor y de la Tarifa de Último Recurso como servicio público. El Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor se define como:

“Los precios máximos que podrán cobrar los comercializadores que (...) asuman las obligaciones de suministro de referencia, a aquellos consumidores que, de acuerdo con la normativa vigente, cumplan los requisitos para que les resulten de aplicación. Dichos precios se fijarán de forma que en su cálculo se respete el principio de suficiencia de ingresos, aditividad y no ocasionen distorsiones de la competencia en el mercado”²⁰.

Así, el precio establecido por el Gobierno tendrá en consideración el precio de generación de la energía, los peajes y los costes de comercialización.

El artículo 17.3 de la Ley 24/2013 dictamina que la Tarifa de Último Recurso son:

¹⁸ Artículo 2 del Proyecto de Ley de Economía Sostenible de 2010.

¹⁹ Artículo 45 de la Constitución Española.

²⁰ Artículo 17 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (BOE 27 de diciembre de 2013).

“aquellos precios de aplicación a categorías concretas de consumidores (...) Dichas tarifas de último recurso resultarán de aplicación: a) a los consumidores que tengan la condición de vulnerables, y b) aquellos que, sin cumplir los requisitos para la aplicación del precio voluntario para el pequeño consumidor, transitoriamente no dispongan de un contrato de suministro en vigor con un comercializador en mercado libre. (...) En su fijación se podrán incorporar descuentos o recargos sobre los precios voluntarios para el pequeño consumidor”²¹.

²¹ *Id.*

4. DERECHO A LA ENERGÍA

4.1. Marco conceptual

El derecho a la energía es un término relativamente reciente que intenta establecer el acceso a la energía como un derecho humano fundamental. Este planteamiento admite la energía como un recurso imprescindible para el desarrollo económico, la salud y el bienestar social, de igual modo que un elemento fundamental en la lucha contra la pobreza y las desigualdades.

La idea del derecho a la energía surge como respuesta al aumento de la conciencia sobre la necesidad de la energía para la vida actual y la repercusión de la pobreza energética en los derechos humanos. Ha habido diferentes debates en foros internacionales como la ONU y la Unión Europea, en los que se contempla que el acceso a la energía es un requisito previo para el disfrute de otros derechos, como la educación, la salud y el trabajo.

Hay tratados internacionales que ofrecen un marco conceptual con el que argumentar que la energía es uno de los componentes esenciales para alcanzar un nivel de vida digno. Imbricado con esta idea, las autoras GARCÍA y MUNDÓ²² comentan que hay diversidad de mecanismos internacionales que tratan el derecho a la energía, ya sea explícita o implícitamente, entre los que resaltan:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1945.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos Emergentes (DUDHE), en la que sobresale “el derecho de todo ser humano de disponer de agua potable, saneamiento y energía”.
- El Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966.
- La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDEM) de 1979. En el artículo 14, apartado h, se sugiere a los Estados que implanten medidas para erradicar la discriminación de la

²² GARCÍA PARÍS, M. y J. MUNDÓ (2014) “La energía como derecho. Cómo afrontar la pobreza energética”. *Debates Cataluña Social*. Núm. 38 Septiembre de 2014. https://www.tercersector.cat/sites/default/files/dossier_la_energia_como_derecho_como_afrontar_la_pobreza_energetica.pdf (Consulta 17 de mayo de 2024).

mujer, haciendo hincapié en que tenga acceso a unas condiciones de vida digna, en las áreas de salud, vivienda, electricidad, agua, transporte...

De igual modo, en la Observación General nº 4 de Naciones Unidas, en 1991, se tipifica el derecho a la energía como uno de los elementos condicionantes del derecho a una vivienda adecuada.

4.2. Derecho a la energía como derecho humano

Tal y como señala SANCHEZ SUÁREZ, en su artículo para *Ecologistas en Acción*²³, la defensa de la idea del derecho a la energía como derecho humano fundamental tiene la base en el simple hecho de que somos seres humanos y, por tanto, tenemos derecho a una vida digna, independientemente de nuestra situación económica, nuestra raza, sexo, cultura, etc. Máxime cuando, tal y como se ha mencionado en el apartado anterior, este derecho está relacionado y es imprescindible para poder disponer de otros derechos esenciales para nuestro desarrollo como personas.

Dada la creciente importancia que está adquiriendo, hay posiciones que incluso consideran que debería aparecer con rango constitucional como derecho fundamental. De esta manera, ello implicaría mejores garantías jurídicas a la hora de ponerlo en práctica y exigir su desarrollo, ya que no sólo se protege a las personas de las posibles acciones hacia ellas, sino también de las omisiones que se puedan producir y se interpongan en el desarrollo de su libertad o derechos fundamentales. Sólo considerando la pobreza energética como derecho humano, se pueden observar los efectos de las medidas puestas en marcha por aquellos que tienen la obligación de asegurar los derechos fundamentales de los individuos que viven en el país del que son responsables. El objetivo es asegurar esos derechos de modo que, llegado el caso de que no sean cumplidos, puedan ser requeridos por vía jurídica.

No cabe duda de que frente a los últimos informes del preocupante aumento de la pobreza energética en España, hay que reivindicar el derecho a la energía

²³ SÁNCHEZ SUÁREZ, C. (2018) "De la vulnerabilidad energética al derecho a la energía". *Ecologistas en Acción*. <https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2018/12/informe-pobreza-energetica-2018.pdf> (Consulta: 17 de mayo de 2024)

como derecho humano al que las personas en situación de vulnerabilidad puedan acceder de forma rigurosa en un entorno de respeto al medio ambiente y desarrollo sostenible.

Entendiendo el derecho a la energía como un bien común, inmediatamente se convierte en un elemento fundamental para la reforma del modelo energético actual, innovando tanto en el aspecto de la eficiencia energética, en lo que se refiere a desarrollo sostenible y lucha contra el cambio climático, como en el estímulo al autoconsumo, para reducir la dependencia de combustibles fósiles y promover un futuro más ecológico, impulsando la transición hacia fuentes de energía renovable. Según BULUT y PASTORELLI, es imprescindible garantizar un acceso universal a la energía limpia y asequible como un derecho humano básico, promoviendo a su vez una transición energética sostenible²⁴.

Así mismo, dentro de la línea que estamos defendiendo, se puede observar cómo el derecho a la energía queda vinculado inexorablemente a otros derechos humanos fundamentales. En primer lugar, se relaciona con el derecho a la salud, puesto que un acceso inadecuado a la energía puede acarrear condiciones de vida insalubres y peligrosas. En segundo lugar, está conectado con el derecho a la educación, ya que un buen acceso a la electricidad es fundamental para la educación en línea y otras formas de aprendizaje.

Además, el derecho a la energía se relaciona con el derecho al trabajo, dado que muchas actividades económicas dependen del suministro energético. La falta de acceso a la energía puede limitar las oportunidades laborales y afectar negativamente el crecimiento económico. Finalmente, el derecho a la energía también está conectado con el derecho a la no discriminación, ya que las personas más afectadas por la pobreza energética suelen ser las de bajos ingresos y grupos vulnerables, lo que crea un ciclo de pobreza y exclusión social, limitando el desarrollo económico y social. Al reconocer el derecho a la energía, se establece una base legal para exigir políticas y acciones que aborden estas desigualdades.

²⁴ BULUT, M. y PASTORELLI, S. (15 mayo 2023) "Energy is a human right and should be treated as such!". *Greenpeace*. <https://www.greenpeace.org/eu-unit/issues/climate-energy/46654/energy-is-a-human-right-and-should-be-treated-as-such/> (Consulta: 17 de mayo de 2024).

Diversos juristas y expertos en derechos humanos han argumentado a favor del reconocimiento del derecho a la energía como derecho humano. Una de las ideas clave es que la energía es un prerrequisito para el disfrute de otros derechos, como el derecho a un nivel de vida adecuado, la salud y la educación.

PHILIP ALSTON, Relator Especial de la ONU desde 2014 hasta 2020, ha señalado que la pobreza energética constituye una violación de los derechos humanos y que los gobiernos tienen la responsabilidad de garantizar el acceso a la energía para todos sus ciudadanos. Habiendo encontrado niveles aterradores de pobreza y exclusión generalizadas en su visita oficial al estado español entre el 27 de enero y el 7 de febrero de 2020, hizo especial hincapié en la urgencia de “adoptar medidas globales y creativas que alivien la crisis de vivienda”²⁵ en su informe posterior a esta visita. ALSTON también ha destacado la necesidad de políticas que aborden la pobreza energética y promuevan la equidad en el acceso a la energía.

WALLACE, en su artículo sobre Amartya Sen, premio Nobel de Economía en 1998, explica la reflexión de Sen sobre el concepto de "capacidades" y cómo el acceso a la energía es fundamental para que las personas desarrollen sus capacidades y tengan una vida digna. Según WALLACE, Sen “afirma que el desarrollo debería ser un proceso que extiende las libertades reales de las que goza el individuo, por lo cual exige eliminar los principales motivos de la falta de libertad: la pobreza y la tiranía, la falta de buenas oportunidades económicas y la privación social sistemática, el descuido de los servicios públicos y la intolerancia o la hiperactividad de Estados represores”²⁶.

Varios países han comenzado a incorporar el derecho a la energía en sus marcos legales y políticas públicas. Por ejemplo, en algunos países europeos se han desarrollado legislaciones que, además de reconocer el derecho a la energía, también promueven la eficiencia energética y el uso de energías renovables. Estas

²⁵ OBSERVATORI DESCA (2020) *El informe del Relator Especial de Naciones Unidas Philip Alston señala la vivienda como clave para acabar con la pobreza extrema.* <https://observatoridesc.org/ca/informe-del-relator-especial-naciones-unidas-philip-alston-senala-vivienda-como-clave-para-acabar> (Consulta 20 de mayo 2024).

²⁶ WALLACE, L. (2004). “Gente del mundo de la economía: Amartya Sen”. *Finanzas y Desarrollo*. (pp. 4-7) <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2004/09/pdf/people.pdf> (Consulta 20 de mayo 2024).

iniciativas son ejemplos de cómo el derecho a la energía puede ser conceptualizado y aplicado de manera que contribuya tanto a la justicia social como al desarrollo sostenible. Sin embargo, la implementación varía significativamente entre regiones, y aún existen grandes desafíos para universalizar este derecho, especialmente en países en desarrollo donde la infraestructura energética es insuficiente.

4.3. Configuración constitucional como derecho fundamental

En la Constitución Española de 1978 (en adelante, CE) encontramos reconocidos muchos derechos fundamentales como el derecho a la vida y a la integridad física (en el artículo 15), el derecho a la salud (artículo 43), el derecho a una vivienda digna y adecuada (artículo 47), el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (artículo 45) y por último la protección a la familia (artículo 39). Así pues, podemos concluir que la CE establece la garantía del derecho a la vida en un nivel adecuado, siendo el Estado el garante de dicha protección para con sus ciudadanos.

Así mismo, y en relación con esta garantía de derechos, la CE, en su artículo 10.2, expresa: *"Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España"*²⁷.

En España, la interpretación de la CE corresponde a un único órgano, el Tribunal Constitucional, y establece que bajo este precepto se consideran derechos fundamentales los derechos económicos, sociales y culturales. Por consiguiente, podemos considerar esta interpretación de la norma como una relación directa entre nuestra Constitución y el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. Este último, también conocido como Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH), tiene como objetivo la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas que están bajo la autoridad de los Estados firmantes del Convenio, y

²⁷ Artículo 10 de la Constitución Española (1978).

en el que se permite el control de los derechos individuales por parte de los tribunales respectivos de los Estados.

Por su parte, el apartado 2 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 198/2012, de 6 de noviembre, destaca que el “único criterio interpretativo de la Constitución” que manifiesta ella misma, recoge “el modo de interpretación del Título Primero” (de los derechos y deberes fundamentales). Con esta apreciación vemos el alcance de la relación tan estrecha que guarda la CE con el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

DE BARTOLOMÉ CENZANO²⁸ habla de tres categorías a la hora de organizar los derechos fundamentales: libertades individuales, derechos políticos de participación y los derechos de prestación sociales, económicos y culturales. A estos últimos se deben los poderes públicos mediante unas reformas sociales adecuadas, con el fin de que la libertad y la igualdad sean realmente efectivas, procurando mantener una relación de complementariedad entre todos los derechos mencionados anteriormente.

La regulación de los derechos fundamentales se desarrolla en las leyes ordinarias, caracterizadas por reglamentar aquellos aspectos de la vida social, económica y política que no requieren de una regulación orgánica, es decir, una ley orgánica. Estas son normas que tienden a desarrollar los derechos fundamentales y libertades públicas, así como otras materias específicas reservadas por la CE.

A día de hoy, los derechos recogidos en los artículos 15 a 29 de la Sección 1ª del Capítulo Segundo referente de los derechos fundamentales y libertades públicas, del Título I de la CE, son regulados como leyes orgánicas. En el Capítulo Tercero del mismo título se habla de otros derechos fundamentales referentes a la política social y económica, y es aquí donde debería estar recogido el derecho a la energía, complementando los anteriores.

²⁸ DE BARTOLOMÉ CENZANO, J.C. (2003) *Derechos fundamentales y libertades públicas* Ed. Tirant Lo Blanc. p.44-45

5. POBREZA ENERGÉTICA

5.1. Concepto

La expresión *pobreza energética* está intrínsecamente unida al derecho de la energía. Así pues, la eliminación de este tipo de pobreza es una de las metas a alcanzar por el derecho de la energía. Se podría pensar equivocadamente que sólo existe la pobreza energética en países con economía en vías de desarrollo, pero no es así, pues se constata año tras año que en países de economías avanzadas el número de personas en esta situación aumenta considerablemente, provocado principalmente por las diferentes crisis económicas y el encarecimiento de los servicios.

La Comisión Europea define la “pobreza energética” como el “resultado de la combinación de unos ingresos bajos, una elevada proporción de la renta disponible gastada en energía y una mala eficiencia energética, sobre todo en los edificios. (...) con graves implicaciones para la salud, el bienestar, la inclusión social y la calidad de vida de quienes la sufren”²⁹.

La Unión Europea, dentro del paquete de medidas bajo el lema “*Clean energy for all Europeans*” aprobó la Directiva (UE) 2018/844, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios y la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética, que establece que “los Estados miembros deben apoyar las mejoras en la eficiencia energética de los edificios existentes que contribuyan a la consecución de un entorno interior saludable, también a través de la eliminación de amianto y de otras sustancias nocivas”³⁰, relacionando el derecho de la energía con el derecho a una vivienda digna.

²⁹ COMISIÓN EUROPEA (2022) “¿Cómo puede la UE ayudar a las personas afectadas por la pobreza energética?” https://commission.europa.eu/news/focus-how-can-eu-help-those-touched-energy-poverty-2022-02-16_es (Consulta: 24 de mayo de 2024).

³⁰ Preámbulo de la Directiva (UE) 2018/844 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 por la que se modifica la Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios y la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética (DOUE n. L156/75 de 19 de junio de 2018).

Por su parte, la Observación General nº 4 de las Naciones Unidas relativa al Derecho a una Vivienda Adecuada, donde se desarrolla el artículo 11 del Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hace alusión al Derecho de la Energía al disponer que “todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado (...)”³¹.

En España, el Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, determina en su exposición de motivos que “para los hogares y las familias, la energía es un bien imprescindible para satisfacer las necesidades básicas, como la iluminación, la alimentación o una climatización que permita mantener unas condiciones de confort suficientes para la salud”³².

La Estrategia Nacional contra la pobreza energética 2019-2024, cumpliendo con el mandato del artículo 1 del Real Decreto-ley 15/2018, define como pobreza energética “la situación en la que se encuentra un hogar en el que no pueden ser satisfechas las necesidades básicas de suministros de energía, como consecuencia de un nivel de ingresos insuficiente y que, en su caso, puede verse agravada por disponer de una vivienda ineficiente en energía”³³. Para poder medir estas situaciones, consideran los cuatro indicadores establecidos por el Observatorio Europeo contra la Pobreza Energética (EPOV): gasto desproporcionado, pobreza energética escondida, incapacidad para mantener la vivienda a una temperatura adecuada y retraso en el pago de las facturas. Todos ellos se comentarán más adelante en este trabajo.

No se debe confundir la pobreza energética con el término “consumidor vulnerable”, que también define la Estrategia Nacional contra la pobreza energética

³¹ Observación n. 4 de las Naciones Unidas relativo a El Derecho a una Vivienda Adecuada, en el que se desarrolla el artículo 11 del Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

³² Exposición de motivos del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores (BOE de 6 de octubre de 2018).

³³ MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA (2019) Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024 https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/estrategianacionalcontralapobrezaenergetica_tcm30-502982.pdf (Consulta: 24 de mayo de 2024).

como “consumidor de energía eléctrica o de usos térmicos que se encuentra en situación de pobreza energética, pudiendo ser beneficiario de las medidas de apoyo establecidas por las administraciones”³⁴.

En la misma línea que las diferentes Directivas establecidas por la Unión Europea y el Gobierno de España, DEL GUAYO define la pobreza energética como “la ausencia de acceso a la energía o falta de recursos económicos para pagar esa energía”³⁵. Como este concepto está unido con el principio que rige el derecho de la energía de seguridad del suministro, este mismo autor afirma que los gobiernos de cada país deben esforzarse por “asegurar que todos los habitantes del planeta tienen acceso a unos servicios energéticos modernos”³⁶, lo que supone que el Gobierno debe garantizar el acceso a los servicios energéticos y además, invertir en infraestructura asegurándose de que el servicio sea asequible para la población.

Por su parte, SANZ BAYÓN establece que “hablar de pobreza energética implica reconocer jurídicamente un derecho universal a la energía, es decir, una garantía de suministro mínimo vital y una prohibición de desconexión”³⁷, y lo relaciona con la dignidad humana puesto que “la dignidad humana, afectada por la pobreza energética, presupone, antes de ello, reconocer un pleno derecho a la vivienda, porque éste quedaría ineficaz si en la vivienda no hay un suministro eléctrico mínimo asegurado”³⁸.

Íntimamente ligada al concepto de pobreza energética y al derecho a la energía como derecho humano, está la idea de justicia energética, que “persigue la protección y fomento de los derechos humanos en el sector energético”³⁹, según SANZ BAYÓN. Esta justicia energética engloba las justicias distributiva (distribución equitativa de los recursos, cargas y beneficios), procedimental o participativa (participación por parte de los ciudadanos en las decisiones del ámbito energético), restaurativa (cumplimiento de la regulación existente) y de

³⁴ Id.

³⁵ DEL GUAYO CASTIELLA, I. (2020) “Concepto, contenidos y principios del derecho de la energía.”, *Revista de Administración Pública*, n. 212, p.327.

³⁶ DEL GUAYO CASTIELLA, I. op.cit. p.327

³⁷ SANZ BAYÓN, P. (2019) “Pobreza energética en España: aproximación jurídica y económica a sus causas y causantes”, *Documentación social*, n. 3. p.18

³⁸ SANZ BAYÓN, P., op. cit., p.18

³⁹ SANZ BAYÓN, P., op. cit., p. 340

reconocimiento (consideración de otros factores como el sexo o la capacidad económica en la regulación del sector energético).

5.2. Personas en situación de pobreza energética

La Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética (ENPE), en la Medida 2 incluida en el Eje I “Mejorar el conocimiento sobre la pobreza energética”, dispone la publicación periódica de indicadores con la finalidad de realizar un seguimiento anual de cómo evoluciona la pobreza energética en España y el efecto de las medidas a corto plazo instauradas para su mitigación. De esta manera, se puede concretar el espectro de población y porcentaje de hogares que se incluyen en esta situación.

El informe de Actualización de Indicadores 2022⁴⁰ explica y analiza la evolución en 2021 de la pobreza energética desde los cuatro indicadores propuestos por el EPOV y adoptados por la ENPE para vigilar su evolución en nuestro país: incapacidad de mantener una temperatura adecuada en el hogar, el retraso en el pago de las facturas, un gasto energético excesivamente bajo, entendido como “el porcentaje de los hogares cuyo gasto energético es inferior a la mitad de la mediana nacional” y que se viene llamando pobreza energética escondida y, por último, un gasto en suministros energéticos que es desproporcionado sobre el nivel de ingresos, “definido como el porcentaje de hogares cuya participación del gasto energético en los ingresos es más del doble de la mediana nacional”.

Según este Informe, el gasto desproporcionado es inferior en 2021 (16,4%) respecto del 2020 (16,6%), achacando esta leve mejoría al efecto positivo de las medidas tanto fiscales como de acción social implementadas por el Gobierno a raíz del impacto de la pandemia provocada por la COVID-19. Aún así, este indicador está por encima del 16% de los hogares españoles. Este porcentaje incluye a todas

⁴⁰ MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO (2022) *Actualización de indicadores de la Estrategia Nacional Contra la Pobreza Energética* https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/actualizaciondelosindicadoresdelaestrategianacionalcontralapobrezaenergetica-2022_tcm30-549718.pdf (Consulta: 28 de mayo 2024).

las viviendas con gasto desproporcionado, independientemente de su situación de pobreza energética escondida. De ellos, el porcentaje es mayor en los hogares que no están equipados con calefacción frente a los que sí lo están. Esto puede deberse al consumo energético asociado a otros aparatos eléctricos. En cuanto a Comunidades y Ciudades Autónomas, los resultados del informe muestran que los mayores porcentajes de hogares con gasto desproporcionado son Andalucía (23,12%), Castilla-La Mancha (22,24%), Región de Murcia (22,23%) y Extremadura (21,36%), mientras que País Vasco (6,19%) presenta un índice bastante más bajo que el resto de Comunidades Autónomas. Así mismo, el gasto desproporcionado según la actividad laboral de la persona principal del hogar, el porcentaje es superior al 50% en los que esta persona se encuentra en situación de desempleo. En segundo lugar, destaca que los hogares monoparentales son uno de los colectivos más afectados, pues más del 20% de familias monoparentales y monomarentales padece gasto energético desproporcionado. Según el régimen de tenencia de la vivienda, hay mayor incidencia entre los que viven en alquiler de renta antigua (29,57%) y los de cesión semigratuita (27,13%), que suelen corresponder a personas solas mayores de 65 años. Por último, casi el 50% de las familias pertenecientes al primer quintil presentan un gasto desproporcionado.

La pobreza energética escondida puede estar asociada a diversos factores, como son familias que reducen su gasto energético por debajo del mínimo considerado como nivel de confort, hábitos de consumo más eficiente o existencia en el hogar de aparatos eléctricos con alto nivel de eficiencia. Aunque a nivel general el porcentaje mejora en el 2021 (9,3%) respecto del 2020 (10,3%), los porcentajes muestran los niveles y grupos sociales en la misma línea que el indicador del gasto desproporcionado. Esto es, viviendas sin calefacción (16,99%), desempleados (17,67%), familias monoparentales y monomarentales (9,62%), alquiler reducido (22,27%) y primer quintil económico (17,61%). Sólo en el caso de Comunidades Autónomas cambia, pues son Ceuta (34,62%), Melilla (34,23%) y Canarias (31,42%) las que presentan un porcentaje mayor de pobreza energética escondida.

En cuanto al indicador de mantener una temperatura adecuada en la vivienda se observa que, año tras año, el porcentaje de individuos con problemas para mantener una temperatura adecuada en su hogar en invierno va aumentando. En número absolutos, el informe da la cifra de 6,8 millones de personas en España con esta dificultad. Respecto del reparto por Comunidades Autónomas, son Región de Murcia (21,4%), Andalucía (18,0%), Melilla (18,8%) y Ceuta (33,3%) las que mayor porcentaje han reportado, siendo especialmente la Ciudad de Ceuta la que ha aumentado de forma considerable, incrementando un 30% respecto del año anterior. En el extremo opuesto se encuentran Comunidad Foral de Navarra (5,5%), País Vasco (7,2%) y Aragón (8,5%). Respecto del resto de indicadores, de nuevo encontramos que los hogares formados por familias monoparentales y monomarentales (25,1%), aquellas cuyo miembro principal está desempleado (29,7%), las que viven de alquiler a precio reducido (32,4%) y las pertenecientes al primer quintil económico (27,9%) son los que tienen una mayor proporción de personas con dificultades para mantener una temperatura adecuada en sus viviendas en invierno. El 13% de los niños, niñas y adolescentes en España viven en estos hogares.

El último indicador del EPOV, que consiste en el retraso en el pago de las facturas de suministros de la vivienda, se mantiene casi igual que el año anterior. Mientras que en 2020 el porcentaje fue del 9,6%, en el 2021 fue del 9,5% de la población, lo que significa que 4,5 millones de personas tuvieron que retrasar el pago de sus facturas en cuanto a suministros se refiere. Fijándonos en las Comunidades y Ciudades Autónomas, de nuevo Ceuta (24,2%) y Melilla aparecen en primer lugar presentando un porcentaje de población mayor con retraso en el pago de suministros, destacando la Ciudad Autónoma de Melilla, que aumenta más de 13 puntos de un año para otro, y alcanza al 21,6% de la población. De igual forma que en los anteriores indicadores, se aprecia que son las familias monoparentales y monomarentales (21,7%), las personas que están en situación de desempleo (30,2%), los que viven en alquiler a precio reducido (23,3%), los pertenecientes al primer quintil (23,9%) y en este indicador se añaden los hogares con 5 o más miembros (17,9%), las que más dificultades tienen para pagar sus facturas puntualmente. Este último dato evidencia el elevado número de niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza energética.

Este Informe de Actualización concluye que:

“Las medidas llevadas a cabo por el Ejecutivo han tenido como resultado la mejora de tres de los cuatro indicadores de pobreza energética. En concreto, el indicador de gasto desproporcionado (2M) en 2021 se reduce 0,4 puntos respecto a 2020; el indicador de porcentaje de hogares con pobreza energética escondida (HEP) disminuye 1 punto respecto al año previo, resultando el indicador que experimenta una mejora más sustancial, y el indicador de hogares que tienen un retraso en el pago de facturas de suministros de la vivienda refleja una caída de 0,1 puntos, cambiando la tendencia respecto al año anterior, en el que experimentó un aumento de 3,3 puntos. (...) Resulta especialmente interesante destacar los altos valores que registran los cuatro indicadores en las siguientes variables adicionales analizadas: desempleados, rentas del primer quintil, pisos con alquiler de renta antigua y hogares sin calefacción. Esta realidad permite concluir que la pobreza energética es una característica de los hogares más desfavorecidos.”⁴¹

Por otro lado, el 26 de febrero de 2024 el Instituto Nacional de Estadística (INE) publicó en su sección de prensa los resultados definitivos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) en España del año 2023. Entre otros datos, en esta encuesta se presenta la tasa AROPE (At Risk Of Poverty or Exclusion), que es el porcentaje de población en riesgo de pobreza o exclusión social. Esta nota de prensa presenta los principales resultados de la citada encuesta, que son:

- *“El porcentaje de población en riesgo de pobreza o exclusión social aumentó hasta el 26,5%, desde el 26,0% de 2022.*
- *El porcentaje de población que se encontraba en situación de carencia material y social severa aumentó hasta el 9,0%, frente al 7,7% del año anterior.*
- *El ingreso medio por persona alcanzó los 14.082 euros en 2022, con un crecimiento anual del 8,3%.*

⁴¹ MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO (2022) Actualización de indicadores de la Estrategia Nacional Contra la Pobreza Energética https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/actualizaciondelosindicadoresdelaestrategianacionalcontralapobrezaenergetica-2022_tcm30-549718.pdf (Consulta: 31 de mayo 2024).

- El 9,3% de la población llegó a fin de mes con “muchísima dificultad”, frente al 8,7% de 2022⁴².

Además, como se puede observar en la Tabla 1, la ECV expone que la tasa de riesgo de pobreza relativa y el porcentaje de población con baja intensidad de empleo mejoraron los resultados, mientras que el porcentaje de población con carencia material y social severa aumentó.

Tabla 1

Tasa AROPE. Población incluida en al menos uno de los tres criterios del riesgo de pobreza o exclusión social por componentes. Porcentajes

	Años									
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Año de referencia para los ingresos	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tasa AROPE	30,2	28,7	28,8	27,5	27,3	26,2	27,0	27,8	26,0	26,5
Riesgo de pobreza	22,2	22,1	22,3	21,6	21,5	20,7	21,0	21,7	20,4	20,2
Carencia material y social severa	10,7	7,4	8,5	8,3	8,7	7,7	8,5	8,3	7,7	9,0
Baja intensidad en el empleo	16,9	15,4	14,9	12,8	10,8	10,9	10,0	11,6	8,7	8,4

Fte.: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2024, 26 de febrero). "Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Año 2023. Resultados definitivos". [Nota de prensa]

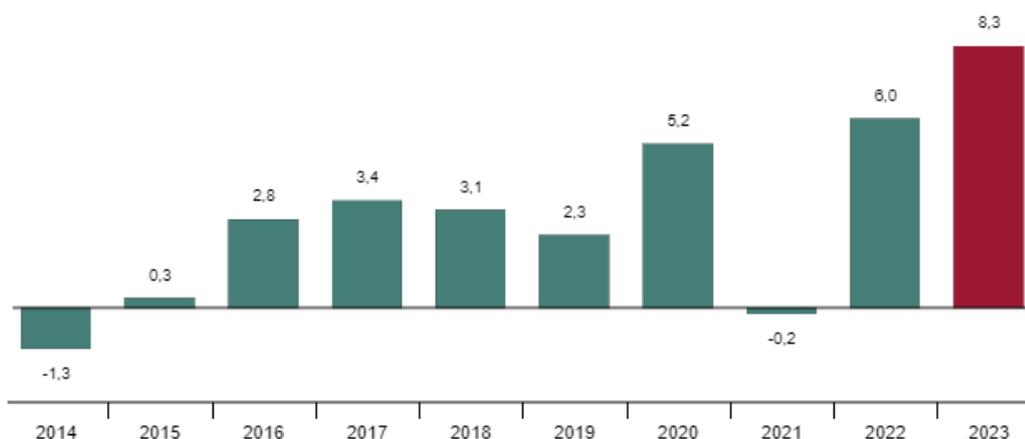
Según estos datos, un 1,7% de la población se encontraba, al mismo tiempo, en situación de riesgo de pobreza, carencia material y social severa y baja intensidad en el empleo.

En la Tabla 2 se presentan los ingresos medios por persona en porcentajes, que en términos absolutos significan un total de 14.082 €, lo que supone algo más de un 8% respecto del año anterior, una importante mejoría.

⁴² INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2024, 26 de febrero). "Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Año 2023. Resultados definitivos". [Nota de prensa] <https://www.ine.es/dyngs/Prensa/ECV2023.htm> (Consulta: 2 de junio 2024).

Tabla 2

Crecimiento anual de los ingresos medios por persona. Porcentajes.

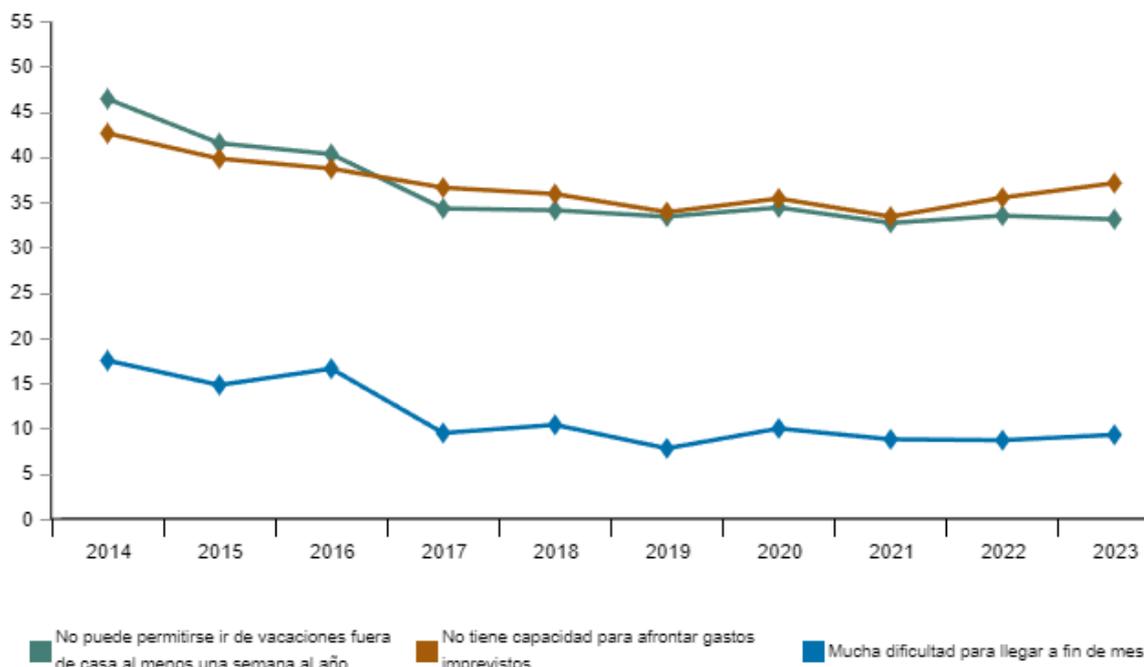


Fte.: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2024, 26 de febrero). "Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Año 2023. Resultados definitivos". [Nota de prensa]

En lo que se refiere a las dificultades económicas, el 9,3% de los encuestados afirmó llegar a fin de mes con mucha dificultad, un porcentaje ligeramente superior al año anterior (+0,6%). También fue superior el porcentaje de personas que declararon que no tenían capacidad para afrontar gastos imprevistos (37,1%), frente al 35,5% del año anterior. Sin embargo, las personas que manifestaron no poder irse de vacaciones al menos una semana al año fue 0,4 puntos inferior al 2022, como puede verse en la Tabla 3. Se puede observar cómo, a lo largo de los años, la tendencia es claramente descendente, aunque en los tres últimos ejercicios se ha mantenido más o menos estable, salvo el indicador de la capacidad para afrontar gastos imprevistos, que ha tenido una tendencia claramente alcista. Debido a esta mejora de ingresos, se ha incrementado el umbral de pobreza, que se sitúa en 10.989€ anuales por unidad de consumo (916€/mes), siendo el anterior de 10.088€

Tabla 3

Evolución de las dificultades económicas en los hogares. Porcentajes



Fte.: INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2024, 26 de febrero). "Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Año 2023. Resultados definitivos". [Nota de prensa]

Finalmente, los resultados de la tasa AROPE en la ECV por Comunidades y Ciudades Autónomas nos presentan de nuevo, al igual que en el informe de Actualización de Indicadores 2022 a Ceuta (41,8%), Andalucía (37,5%) y Melilla (36,7%) como las más desfavorecidas. Mientras que País Vasco (15,5%), Comunidad Foral de Navarra (17,2%) y Madrid (19,4%) son las que tienen los porcentajes más bajos.

Tras la publicación de la ECV por parte del INE, la European Anti-Poverty Network (EAPN) ha elaborado un primer avance de resultados publicado a finales de febrero de 2024, en el que pone el énfasis en la tasa AROPE, que "se ha incrementado ligeramente en el último año y alcanza al 26,5 % de la población residente en España, es decir, en términos absolutos, unos 12,7 millones de personas están en situación de AROPE. Con respecto al año anterior, en el que alcanzaba al 26 %, la tasa se ha incrementado en 0,5 puntos porcentuales, lo que combinado con el aumento de población supone que unas 400.000 nuevas

personas están en riesgo de pobreza y/o exclusión social en el último año”⁴³. Así mismo, añaden que es importante señalar que el aumento de la tasa AROPE es debido sobre todo al aumento sustancial de la privación material y social severa, lo que traducido en números supone que unos 4,3 millones de personas se encuentran en esta situación, de los que 1,9 millones no son pobres ni viven en hogares con baja intensidad de empleo. De esta privación material y social, se distingue que, por cuarto año consecutivo, aumenta el número de hogares que no han podido mantener una temperatura adecuada en su hogar en invierno; por segundo año consecutivo sube también el porcentaje de personas que no pudieron permitirse una comida con carne, pollo o pescado cada dos días, y casi el 50% de la población afirma tener dificultades para llegar a fin de mes. Sólo se reduce ligeramente el número de hogares con baja intensidad en el empleo, siendo el único indicador que, con esta evolución, cumple con los criterios de la Agenda 2030.

Por otro lado, destacan la estabilidad de la tasa de riesgo de pobreza este año (20,4%) respecto del 2022 (20,2%). Aún así, son 9,7 millones de personas las que viven en situación de pobreza y que no son capaces de mantener cierta capacidad de consumo, sobrecargada por el aumento de los precios energéticos, la cesta de la compra y la vivienda.

Por su parte, Save the children publicó un informe en 2023⁴⁴ en el que hacía énfasis en las consecuencias de la pobreza energética en los más desfavorecidos, que son los niños, niñas y adolescentes, a nivel de bienestar y cumplimiento de sus derechos. Según esta organización, hay repercusiones a nivel físico (desnutrición, problemas respiratorios...), psíquico (depresión de los padres, problemas de salud mental de los niños y niñas, comportamientos de riesgo, estrés psicológico...), y educativos (absentismo, fracaso escolar, bullying...).

⁴³ EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK (2024) “Estado de la Pobreza 2024. Primer avance de resultados. Febrero 2024” EAPN ESPAÑA https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1709121955_el-estado-de-la-pobreza.-primer-avance-resultados-febrero-2024.pdf (Consulta: 28 de mayo de 2024).

⁴⁴ SAVE THE CHILDREN (2023). *Pobreza energética en familias con hijos e hijas a cargo en España.* https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2023-01/Pobreza_energetica_en_familias_con_hijos_e_hijas_a_cargo_en_ESP.pdf (Consulta: 5 junio de 2024).

5.3. Políticas de la administración pública para paliar la pobreza energética

Como se ha planteado en apartados anteriores, el Estado debe garantizar la protección del derecho a una vida digna a todos sus ciudadanos, con todas las implicaciones que ello conlleva. Una de ellas es el acceso a los servicios energéticos, asegurando que sea un servicio asequible y realizando inversiones en infraestructuras. Para cubrir este apartado, desde el año 2009 el Gobierno está implantando una serie de medidas con el objetivo de paliar la pobreza energética.

a) *Bono social de electricidad*

Según la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia el bono social de electricidad es “un mecanismo de descuento en la factura eléctrica, fijado por el Gobierno, con el fin de proteger a determinados colectivos de consumidores económicamente o socialmente más vulnerables”⁴⁵, gracias al cual pueden acceder al suministro energético aquellos ciudadanos que no podrían hacerlo sin el mismo, y se encuentra vinculado a la tarifa regulada por el Estado (PVPC). El coste lo mantienen las comercializadoras de energía y se reparte entre las mismas en función del número de clientes que tienen.

El artículo 3 del Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica define al consumidor vulnerable como “el titular de un punto de suministro de electricidad en su vivienda habitual que, siendo persona física, esté acogido al precio voluntario para el pequeño consumidor y cumpla los restantes requisitos del presente artículo”⁴⁶. Se considera consumidor vulnerable severo a aquel que se encuentra en riesgo de exclusión social y tiene un descuento del 100% en la factura eléctrica.

Los consumidores vulnerables tienen un descuento del 65% sobre el término de energía y de potencia del Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor y los consumidores vulnerables severos de un 85%, descuento que puede verse

⁴⁵ CNMC, “Bono Social”, Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia <https://www.cnmc.es/bono-social#que-es-el-bono>. (Consulta: 6 junio de 2024).

⁴⁶ Artículo 3 del Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica (BOE de 7 de octubre de 2017).

incrementado en función de determinadas condiciones, como por ejemplo que alguna fecha de consumo se sitúe entre el 20 de octubre de 2022 y el 30 de junio de 2024. Para los hogares con bajos ingresos el descuento era del 40% hasta el 31 de diciembre de 2023, según el Real Decreto-ley 18/2022⁴⁷.

Algunas de las particularidades para poder solicitar el bono social son el nivel de renta de la unidad familiar, determinadas circunstancias personales (víctima de terrorismo, violencia de género, dependencia...), familia numerosa y ser beneficiario del Ingreso Mínimo Vital. Esta medida, incluida en el RDL 17/2021, tenía vocación de permanencia por lo que se trasladó a la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética con el fin de proteger a los usuarios ante los cortes de suministros eléctricos. Con el Suministro Mínimo Vital se intenta que no se corte el suministro energético a aquellas personas que tienen más dificultades para abonarlo, durante un período total de diez meses, siendo condición indispensable tener una potencia contratada inferior o igual a 3,5 kWh.

El derecho al bono social implica la prohibición de corte de suministro, lo que supone que, después de cuatro meses desde el primer requerimiento de pago, se suspende el servicio y se aplica el Suministro Mínimo Vital durante seis meses, tras los cuales se puede cortar el suministro a este tipo de consumidores.

A consecuencia de la situación provocada por la pandemia de la COVID-19, el Gobierno aprobó en septiembre de 2020 el Real Decreto-ley 30/2020⁴⁸, disponiendo un paquete de medidas sociales orientadas a la defensa del empleo, tanto a las personas que hubiesen quedado en situación de desempleo o ERTE como a empresarios y empresarias que hubiesen tenido una pérdida sustancial de sus ingresos. Entre otras medidas, se configuró una nueva categoría de consumidores vulnerables para tener derecho al bono social eléctrico, con un descuento del 25% del importe total de la factura de la electricidad.

⁴⁷ Artículo 11 del Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre, por el que se aprueban medidas de refuerzo de la protección de los consumidores de energía y de contribución a la reducción del consumo de gas natural en aplicación del "Plan + seguridad para tu energía (+SE)", así como medidas en materia de retribuciones del personal al servicio del sector público y de protección de las personas trabajadoras agrarias eventuales afectadas por la sequía. (BOE de 18 de octubre 2022).

⁴⁸ Disposición adicional sexta del Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo. (BOE de 29 de septiembre de 2020).

En el Real Decreto-ley 18/2022 se creó un nuevo bono llamado “de justicia energética”, en el que los niveles de renta aceptados eran superiores, aunque seguían siendo de hogares trabajadores que tenían bajos ingresos y la crisis energética les había afectado particularmente. Para solicitar este bono seguía siendo imprescindible estar en el mercado regulado (PVPC) y suponía un 40% de descuento en el consumo eléctrico de la vivienda habitual.

Según Save the Children⁴⁹, la información que se desprende de la ECV de 2022 es que sólo el 16% de los hogares encuestados que declaran temperaturas inadecuadas en invierno y retraso en las facturas disfruta del bono social. Si se añade a estos dos indicadores el umbral de pobreza moderada, el porcentaje sólo sube al 24% de los hogares.

b) Bono social térmico

En 2018 se constató que la cobertura del bono social eléctrico era insuficiente y se decidió ampliar la protección de los grupos vulnerables a otras formas de uso de la energía con el Real Decreto-ley 15/2018. Entonces se creó el bono social térmico⁵⁰, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado en forma de ayuda directa. Se trata de un pago único anual, en invierno, con el fin de paliar el elevado coste energético que tienen que afrontar los consumidores vulnerables de los usos térmicos de calefacción, agua caliente o cocina.

Todos los beneficiarios del bono social eléctrico tienen derecho a esta ayuda. En un principio es automática, y está gestionada por las comunidades autónomas, sin que sea necesaria una solicitud previa. El importe de la ayuda es variable, dependiendo del presupuesto de cada año, el grado de vulnerabilidad del hogar beneficiario y la zona climática en la que se encuentre la vivienda. Desde 2018 ha ido aumentando la partida económica en los Presupuestos Generales del Estado.

⁴⁹ SAVE THE CHILDREN (2023). *Pobreza energética en familias con hijos e hijas a cargo en España*. https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2023-01/Pobreza_energetica_en_familias_con_hijos_e_hijas_a_cargo_en_ESP.pdf (Consulta: 5 junio de 2024).

⁵⁰ Artículo 5 del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. (BOE de 6 de octubre de 2018).

c) *Medidas fiscales*

Ante el alza de los precios de la electricidad en el mercado mayorista, en junio de 2021 el Gobierno puso en marcha una serie de medidas fiscales encaminadas a la reducción de impuestos.

El Real Decreto-ley 12/2021⁵¹ establecía una rebaja del IVA en las facturas de contratos de suministro eléctrico con potencia contratada inferior a 10 kWh, bajando del 21% al 10%, independientemente del nivel de tensión del suministro y la modalidad contratada. Esta rebaja impositiva se mantuvo hasta febrero de 2024, volviendo al 21% en marzo de 2024.

El RDL 12/2021 contemplaba también la exoneración del impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica (IVPEE) hasta el 31 de diciembre de 2022 (Real Decreto-ley 20/2022). Este impuesto es del 7% y se grava sobre el importe total que corresponda recibir por la generación e incorporación de energía al sistema eléctrico. Con esta exoneración se pretendía que los productores pudiesen volver a ofrecer precios más competitivos en favor de los consumidores.

La Disposición adicional sexta del Real Decreto-ley 17/2021 redujo al 0,5% el tipo impositivo del impuesto especial sobre la electricidad, que hasta ese momento era del 5,113%, sin que pudiesen superar 1€/MWh las cuotas resultantes de la aplicación de este tipo, siempre y cuando la electricidad sea en usos no industriales. Aunque en un principio esta reducción se planteó para tres meses, con el RDL 20/2022 se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2023. Este impuesto especial se plantea como medida incentivadora del consumo responsable de la electricidad y el buen uso de los recursos necesarios y limitados para su generación.

El RDL 17/2021 aprobaba unos precios temporales relativos a los diferentes niveles de tarificación de los cargos incluidos en la factura eléctrica aplicables junto a la facturación de potencia y energía consumida. Estas nuevas tarifas conllevaban una reducción del 96% de los cargos que se pagaban en las facturas hasta ese

⁵¹ Artículo 1 del Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la fiscalidad energética y en materia de generación de energía, y sobre gestión del canon de regulación y de la tarifa de utilización del agua. (BOE de 25 de junio de 2021).

momento. Los cargos y los peajes suponen la parte regulada y fija de las facturas según los ciclos horarios de “picos y valles”. El importe de los peajes es para cubrir los gastos de redes de transporte y distribución, mientras que los cargos van destinados a otros costes, como la inversión en energías renovables, la producción en los sistemas no peninsulares o recobrar el déficit de tarifas. Esta reducción, en la que se incluían tanto la potencia como el consumo de energía, buscaba reducir sustancialmente los costes regulados de la factura para contrarrestar el aumento continuo del coste de la energía.

Otra de las medidas para reducir el precio de la electricidad en el mercado mayorista fue la llamada excepción ibérica o el tope del precio del gas. Esta medida fue propuesta por España y Portugal a la Unión Europea, ya que comparten el mercado mayorista de la electricidad, el MIBEL (Mercado Ibérico de la Electricidad), y su regulador, la OMI (Operador del Mercado Ibérico de la Energía). Su propósito era atenuar el sistema marginalista de establecimiento de tarifas. Con la crisis derivada de la pandemia de COVID-19 y la invasión de Ucrania por parte de Rusia en 2022, el precio del gas sufrió una tendencia alcista (en poco más de un año, el precio se multiplicó por diez), que repercutió en el precio final de la electricidad. Con la excepción ibérica se fijó un tope a la tarifa del gas, lo que se aprovechó para la generación de electricidad en las centrales de ciclo combinado (las que utilizan el gas para generar electricidad). Esta medida empezó a negociarse en Bruselas en marzo de 2022, aprobándose dos meses después. Esta medida quedó regulada en el Real Decreto-ley 10/2022, aplicándose a partir del 14 de junio de 2022. Finalizó el 31 de diciembre de 2023.

Ante el aumento del precio del gas natural, con el RDL 17/2021 el Gobierno limitó la subida trimestral de la tarifa regulada del gas un 5% hasta el 31 de diciembre de 2023. De la misma manera, con el RDL 18/2022 estableció una nueva tarifa de último recurso para las calderas comunitarias de edificios vecinales, suponiendo una rebaja del 40% sobre el 70% del gas consumido.

d) Mecanismos de protección para hogares en situación de pobreza energética

La Ley del Sector Eléctrico junto con el Real Decreto 897/2017 conforman la normativa estatal que regula la suspensión de suministro eléctrico. Concretamente la primera establece una relación de suministros que no pueden ser suspendidos⁵². Entre otros, cabe destacar:

- Suministros en hogares que demuestren, mediante certificado médico, una dependencia energética a un equipo médico que sea imprescindible para mantener con vida a una persona.
- Suministros de los vulnerables severos atendidos por servicios sociales, siempre y cuando las administraciones autonómicas o locales (de las que dependen esos servicios sociales) se hagan cargo del 50% de la factura previa al descuento del bono social.
- Suministros de las viviendas receptoras del bono social en las que haya un menor de 16 años, una persona dependiente en grado II o III o una persona con discapacidad reconocida del 33% o más.

Con la declaración del estado de alarma a raíz de la pandemia provocada por la COVID-19, el Gobierno aplicó una serie de medidas encaminadas a afrontar los impactos sociales y económicos de esta crisis sanitaria, primero con el Real Decreto-ley 8/2020 y posteriormente con el Real Decreto-ley 11/2020. En lo referente a la protección de derechos básicos, esta normativa incluía la moratoria de cortes de suministros básicos y la ampliación de los beneficiarios del bono social eléctrico. Estuvieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 2023, tras varias prórrogas y actualizaciones.

En el RDL 8/2020⁵³ la moratoria de cortes de suministros básicos suponía la prohibición de suspender el suministro de agua, electricidad y gas a los individuos vulnerables, vulnerables severos y en riesgo de exclusión social, aunque el RDL

⁵² Apartado 4 del artículo 52 de la Ley del Sector Eléctrico. (BOE del 28 de diciembre de 2013).

⁵³ Artículo 4 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19. (BOE del 18 de marzo de 2020).

11/2020⁵⁴ amplió esta protección a todos los hogares que fuesen vivienda habitual, independientemente de su situación económica. La vigencia de esta moratoria estaba condicionada por la vigencia del estado de alarma. Con el Real Decreto-ley 37/2020⁵⁵, el Gobierno prorrogó la vigencia de esta moratoria para aquellos hogares perceptores del bono social eléctrico o aquellos que reuniesen las condiciones para acogerse al mismo (presentación de una factura donde conste ser beneficiario del bono social o un informe de servicios sociales). Esta medida finalizó el 31 de diciembre de 2023.

e) Medidas para mejorar la transparencia e información de los consumidores

Uno de los aspectos fundamentales para hacer frente a la pobreza energética es el de tener toda la información posible al respecto, y en lo referente a las familias que dispongan de una correcta información sobre la comercialización de la energía, el contenido de las facturas, subvenciones o ventajas a las que acogerse, etc. Con el Real Decreto-ley 23/2021⁵⁶ se adoptaban disposiciones en estos dos aspectos.

Por un lado, se incorporaban medidas para contar con más transparencia e información del mercado de producción y las coberturas. Por ejemplo, la CNMC debe disponer cada mes de la información relativa a las formas de contratación a plazo de electricidad suscritas por los sujetos productores, incluidas aquellas con compañías del propio grupo.

Por otro lado, se tomaban medidas para proteger a los consumidores, mejorando su rol en los contratos y posibilitando sus decisiones de mercado. Algunas de estas medidas son:

⁵⁴ Artículo 29 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.(BOE del 1 de abril de 2020).

⁵⁵ Disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes. (BOE del 23 de diciembre del 2020).

⁵⁶ Artículo 4 del Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre, de medidas urgentes en materia de energía para la protección de los consumidores y la introducción de transparencia en los mercados mayorista y minorista de electricidad y gas natural. (BOE del 27 de octubre de 2021).

- Derecho a ser avisado con antelación de la pretensión de cambiar o modificar el condicionado del contrato de suministro o precios o, en su caso, de las condiciones de finalización del contrato.
- Publicación por parte de las comercializadoras de una información clara, comparable, correcta y al día sobre los precios aplicables a todas las ofertas disponibles en cada momento.
- Inclusión de un QR en la factura de la electricidad y del gas que enlaza con un comparador de precios de la CNMC para disponer de la mejor información posible en cada momento.

f) Mecanismos de eficiencia energética en los hogares

Se trata de una de las medidas fundamentales en la lucha contra la pobreza energética. En los últimos años se han establecido diferentes acciones encaminadas a la mejora de la eficiencia energética de los hogares.

Una de las más eficaces a largo plazo es la de rehabilitar las viviendas. En nuestro país, según la Estrategia a Largo Plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación (ERESEE, 2020)⁵⁷, de los más de 25 millones de viviendas contabilizadas, el 60% son viviendas construidas con anterioridad al 1979, año en que entró en vigor la primera normativa que hacía referencia a la exigencia mínima sobre la eficiencia energética de los hogares. El Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico estima que alrededor del 80% de los edificios están en las letras E, F y G en cuanto a emisiones se refiere, mientras que el número aumenta hasta cuatro puntos más en el consumo energético.

Dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia⁵⁸ del Gobierno de España para gestionar los fondos europeos destinados a recomponer los daños provocados por la crisis del COVID-19, se enmarca el plan de rehabilitación y regeneración urbana con el que se pretende ayudar en la rehabilitación de más de

⁵⁷ MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE (2020). *Estrategia a Largo Plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación*. <https://www.transportes.gob.es/el-ministerio/planes-estrategicos/estrategia-a-largo-plazo-para-la-rehabilitacion-energetica-en-el-sector-de-la-edificacion-en-espana> (Consulta: 11 de junio de 2024).

⁵⁸ GOBIERNO DE ESPAÑA (2021) *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*. <https://planderrecuperacion.gob.es/> (Consulta: 11 de junio de 2024).

medio millón de viviendas hasta 2026. Entre otras acciones, se incluyen la creación de Oficinas de Rehabilitación, concesión de ayudas de hasta el 100% en entornos vulnerables y la prioridad de esos entornos.

Dentro de este plan encontramos el Programa de Rehabilitación Energética de Edificios⁵⁹ (Programa PREE), cuyos fondos provienen de Next Generation EU. El Ministerio para la Transición Ecológica, a través del Instituto para la Diversificación del Ahorro y la Energía (IDAE), será el encargado de la coordinación y supervisión de las ayudas, correspondiendo a las Comunidades y Ciudades Autónomas la gestión de las mismas, ya que son las beneficiarias directas.

El último presupuesto del PREE era de más de 400 millones de euros, dejando la puerta abierta a una ampliación en función de la disponibilidad económica que se transfiera al IDAE. Las bases reguladoras se rigen por el Real Decreto 737/2020, de 4 de agosto, y los posibles beneficiarios son múltiples, desde personas físicas hasta ayuntamientos, pasando por comunidades de vecinos, empresas y otros. Las actuaciones objeto de subvención pueden estar dentro de tres ámbitos, como son la mejora de la envolvente térmica, mejora de la eficiencia energética de las instalaciones térmicas y la mejora de las instalaciones de iluminación. La cuantía de las ayudas abarca diferentes porcentajes, en función del tipo de actuación para la que se solicite la ayuda.

5.4. Aportación de otros organismos

Son muchas las organizaciones, asociaciones, empresas, etc. preocupadas e implicadas en la reducción y eliminación de la pobreza energética. Vamos a centrarnos en las acciones o programas llevados a cabo por algunas de ellas.

⁵⁹ MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO (2022) *Actualización de indicadores de la Estrategia Nacional Contra la Pobreza Energética* <https://www.idae.es/ayudas-y-financiacion/para-la-rehabilitacion-de-edificios/convocatorias-cerradas/programa-pree> (Consulta: 11 de junio de 2024).

a) *Cruz Roja*⁶⁰

En primer lugar, la organización humanitaria Cruz Roja emitió en 2018 un llamamiento especial contra el cambio climático y la pobreza energética, con el que colaboran administraciones públicas y empresas. En el apartado específico de la pobreza energética se plantearon el asesoramiento energético, entrega de componentes para la reducción del gasto energético, rehabilitaciones exprés, pago de suministros y cualquier otra acción necesaria para realizar un uso adecuado de la energía y protegerse de las bajas temperaturas en los hogares.

Dentro de este proyecto, la compañía BP (British Petroleum) colabora con Cruz Roja para ocuparse de más de 35.000 hogares pertenecientes a colectivos vulnerables, ofrecer medidas de ahorro energético y protección frente a la escalada de precios a otros 30.000 hogares de la población en general, y asistir a más de 5.000 personas en extrema vulnerabilidad con el pago de los suministros, rehabilitación integral de viviendas, etc.

Con la Fundación ENDESA la Cruz Roja tiene desde 2015 un convenio de colaboración en el que se desarrolla un voluntariado energético. En este programa se asesora a los individuos mediante talleres online con temas sobre la eficiencia energética, consumo o bono social. Así mismo, se ha hecho entrega de material para mejorar la eficiencia energética. También se incluye en este convenio la atención de necesidades básicas relativas al bienestar o la seguridad, así como la rehabilitación de viviendas que supongan un riesgo eléctrico para las personas que vivan en ellas. Aparte de este programa, también han suscrito un acuerdo de no corte de suministro eléctrico de aquellas personas que Cruz Roja identifique como especialmente vulnerables.

Con ECODES, la colaboración consiste en un asesoramiento gratuito online con voluntarios y voluntarias. Además, esta fundación ha realizado un informe de impacto de las actuaciones llevadas a cabo, en el que se concluye que los hogares podrían reducir sensiblemente su gasto energético anual, colaborando de esta manera en la reducción de emisiones.

⁶⁰ CRUZ ROJA ESPAÑA (s.f.) “Compañeros de viaje para luchar contra la emergencia climática y la pobreza energética” *Medi Ambient.* <https://www2.cruzroja.es/ca/web/ahora/alianzas-medioambientales> (Consulta: 11 de junio de 2024).

La Fundación Repsol colabora con Cruz Roja en localidades de Tarragona, Murcia y Guipúzcoa, en los temas de asesoramiento sobre la factura eléctrica y rehabilitaciones en el hogar.

También la Fundación Naturgy colabora desde 2018 con Cruz Roja con diferentes programas, que abarcan acciones como rehabilitaciones energéticas en viviendas de personas vulnerables, asesoramiento, formación energética y sensibilización a otros colectivos vulnerables, como población de zonas rurales en las que ha puesto puntos de información sobre el bono social, tarifas energéticas o medidas de eficiencia energética.

De la misma manera, desde 2015 la Fundación EDP España, a través de su Programa de voluntariado y colaboradores voluntarios, trabaja con Cruz Roja en cuanto a aumentar la seguridad, bienestar y eficiencia energética de las familias más vulnerables. Mediante este programa, realizan auditorías energéticas en las viviendas de estas familias, y elaboran informes para mejorar la eficiencia energética, la seguridad y el confort.

b) Casa Caridad Valencia⁶¹

Por otro lado, es de resaltar la labor llevada a cabo por la ONG Casa Caridad. En Valencia, esta organización firmó un convenio en 2017 con Avaesen (Asociación Valenciana de Empresas del Sector de la Energía), mediante el cual Avaesen destinaba el 7% de sus ingresos a paliar la pobreza energética en Valencia. El objetivo principal de este convenio era trabajar conjuntamente para reducir y afrontar el gasto en energía de Casa Caridad, así como la pobreza energética de muchos de sus usuarios. Para ello, las empresas asociadas colaborarían con sus componentes I+D para encontrar las mejores soluciones en eficiencia energética, fomentando proyectos de formación, cooperación y sensibilización en energías renovables.

⁶¹ CASA CARIDAD VALENCIA (2017) “Convenio con Avaesen para paliar la pobreza energética” [Comunicado de prensa] 12 de enero <https://www.casacaridad.com/convenio-avaesen-paliar-la-pobreza-energetica/> (Consulta: 11 de junio de 2024).

c) *Organizaciones sociales y ambientales*⁶²

En febrero de 2020, durante la celebración de la Semana Europea contra la Pobreza Energética, las organizaciones sociales y ambientales Fridays for Future, Ecologistas en Acción, la Plataforma por un Nuevo Modelo Energético (Px1NME) y la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH) impulsaron un manifiesto al que se sumaron Amigos de la Tierra, Ecoserveis, Madres por el clima, Som Energía, Yayoflautas, CECU, CCOO y UGT. En este manifiesto concretaban siete medidas para hacer frente urgentemente al grave problema social de la pobreza energética: optimización de las facturas, reducción del tipo de IVA, concesión automática del bono social, reducción efectiva de consumos energéticos, rehabilitación preferente, creación de una oficina de atención a la ciudadanía y ampliación de la concesión de ayudas.

Las organizaciones firmantes exigen al Gobierno una actuación rápida y contundente. Reconocen que la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024 es un avance positivo, pero aún así faltan muchas medidas importantes y efectivas que la población en general está demandando. Así mismo, insisten en que las acciones no son suficientes y que el Gobierno debe actuar primero sobre las causas.

d) *Barrio Solar en Zaragoza*⁶³

Este proyecto nació como resultado de la colaboración entre EDP España, ECODES y el ayuntamiento de Zaragoza. Consistió en la primera instalación colectiva de autoconsumo solar en España, favoreciendo el reparto compartido de energía renovable y solidaria, pasando a realizarse en otras localidades españolas. Se trata de una idea novedosa en cuanto a generación de energía distribuida, ubicando la instalación fotovoltaica de unos 300 paneles solares en la terraza de una dependencia municipal, con una potencia suficiente para generar 150.000 kWh

⁶² ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (2020) “Siete medidas urgentes para acabar con la pobreza energética” *Energía*. <https://www.ecologistasenaccion.org/137294/siete-medidas-urgentes-para-acabar-con-la-pobreza-energetica/> (Consulta: 11 de junio 2024).

⁶³ EDP (2021) “Reducir la pobreza energética: ya es posible compartir energía entre vecinos”. <https://www.edp.com/es/historias-de-edp/reducir-la-pobreza-energetica-ya-es-posible-compartir-energia-entre-vecinos> (Consulta: 12 de junio de 2024).

al año, y a partir de ahí se suministra energía renovable y barata a vecinos y empresas locales, con una importante reducción de emisiones de CO2.

Para los vecinos no supone ningún tipo de desembolso económico previo, y se pueden aprovechar del mismo siempre y cuando vivan en un radio de hasta 500 metros del lugar donde se encuentre ubicada la instalación fotovoltaica. Estos vecinos pueden contratar el servicio con una cuota mensual, independientemente de la compañía con la que tengan contratado el servicio de suministro eléctrico. Este servicio puede suponer un ahorro de hasta el 30% del coste de la factura de la luz a unas 150 o 200 viviendas y pequeñas empresas, de las que el 10% son familias vulnerables exentas de pagar la cuota mensual.

También esta colaboración supone la creación de un “Gabinete Barrio Solar” con el objetivo de llevar a cabo acciones de concienciación, formación e información medioambiental y energética a toda la ciudadanía. Todo ello con el propósito de sensibilizar para modificar las costumbres de consumo energético de la población.

6. CONCLUSIONES

La consideración del derecho a la energía como un derecho humano supone una evolución natural en la concepción de los derechos fundamentales, dado su impacto directo en la calidad de vida y el bienestar humano. El reconocimiento jurídico de este derecho es crucial para abordar desafíos globales como la pobreza energética, la desigualdad y el cambio climático. La consolidación de este derecho requerirá una cooperación internacional fuerte, así como compromisos nacionales firmes para reformar las políticas energéticas y garantizar que el acceso a la energía sea universal, sostenible y justo.

Este enfoque no solo es un imperativo ético sino también una necesidad práctica para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y asegurar un futuro más justo y sostenible para todos. La comunidad internacional, junto con los líderes nacionales y las organizaciones de la sociedad civil, deben trabajar conjuntamente para garantizar que el derecho a la energía sea reconocido y efectivamente implementado en todo el mundo.

En el contexto español, el reconocimiento del derecho a la energía como un derecho humano tiene implicaciones importantes. La Constitución Española establece la base para la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, la falta de acceso a la energía en algunas áreas y la persistencia de la pobreza energética han llevado a un debate sobre la necesidad de un reconocimiento más explícito de este derecho.

El reconocimiento del derecho a la energía en España podría tener un impacto significativo en la lucha contra la pobreza energética, el desarrollo de fuentes de energía renovable y la reforma del sistema energético para reducir desigualdades. Además, el reconocimiento del derecho a la energía como derecho humano puede aumentar la colaboración entre el gobierno, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales para desarrollar soluciones sostenibles y equitativas. Al establecer el derecho a la energía como parte de los derechos humanos, España podría sentar las bases para políticas más inclusivas y justas.

A lo largo de este trabajo se ha podido constatar cómo el Gobierno de España ha ido implementando desde 2018 medidas a través de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible propuestos en la Agenda 2030, empezando por el estudio y actualización de los indicadores que permiten un diagnóstico y evolución de la pobreza energética en nuestro país hasta la decisión y puesta en marcha de acciones encaminadas a reducir el número de hogares afectados por esta situación.

En 2020 el panorama que podía presentar la sociedad española en este aspecto se vio agravado por la crisis sanitaria provocada por el COVID-19, obligando al Gobierno a adoptar medidas urgentes. A esta situación se añadió el incremento paulatino de precios de todos los productos energéticos durante los años 2021 y 2022, por lo que el Gobierno tuvo que alargar en el tiempo estas actuaciones durante unos años, especialmente con el colectivo de consumidores vulnerables. Así pues, estas medidas tenían carácter de urgencia y temporal. No obstante, es indiscutible el cometido tan importante que estas medidas han tenido en la limitación de la pobreza energética en los hogares vulnerables.

Todas estas disposiciones consiguieron mejorar levemente los resultados de tres de los cuatro indicadores de la pobreza energética. Llama la atención los elevados índices que alcanzan los cuatro indicadores en las variables de personas sin empleo, personas incluidas en el primer quintil económico, viviendas con alquiler de renta antigua y hogares sin calefacción. Así mismo, y teniendo en cuenta las variables del tamaño del hogar, la pobreza escondida y la incapacidad para mantener una temperatura adecuada en la vivienda, los grupos que presentan valores más altos son los de hogares formados por una sola persona; mientras que los hogares que mayormente presentan un retraso en el pago de facturas de suministros de la vivienda son las familias formadas por cinco o más miembros.

Una de las variables que no se puede obviar para comprender este fenómeno a nivel general es el de la pobreza energética oculta, que puede suponer hasta el 25% de los hogares españoles. Tras la actualización de los indicadores en 2022 se pudo constatar que la región de residencia en España, el tamaño del hogar y el quintil de renta son factores de riesgo de este tipo de pobreza, siendo Ceuta,

Andalucía y Melilla, por este orden, la Comunidad y Ciudades Autónomas más vulnerables.

Cruzando los datos que ofrecen los indicadores con la percepción o no del bono social, se pone de manifiesto su falta de cobertura y la importancia de investigar las situaciones que el bono no cubre, como el requisito de estar en el mercado regulado de la electricidad para poder ser beneficiario del mismo.

En cuanto al bono social térmico, se puede comprobar que suaviza los problemas económicos de las familias vulnerables a corto plazo. No obstante, es insuficiente porque no trata las causas subyacentes de la pobreza energética, ya que se producen retrasos en el pago por parte de las Comunidades Autónomas, requiere de un número de cuenta bancaria si no se dispone de recibos domiciliados (por otro lado muy frecuente en familias en situación de pobreza energética) obviando así mismo la composición del hogar, lo que hace requerir otro tipo de medidas a medio-largo plazo. Aspecto este relacionado con el Ingreso Mínimo Vital que, aunque protege a los consumidores vulnerables durante un periodo de tiempo determinado, no tiene en cuenta la gestión de la deuda que puedan acumular los beneficiarios del mismo.

En muchas de las medidas se menciona la mejora de la eficiencia energética como fundamental en la lucha contra la pobreza energética, dado que se considera uno de los motivos que la originan. Sin embargo, conviene distinguir entre hábitos eficientes de consumo y rehabilitación energética. Algunas de las iniciativas hablan de mejorar los hábitos de consumo de las familias en situación de pobreza energética, pudiendo dar la sensación de que en estos hogares se consume demasiado o no son eficientes, y nada más lejos de la realidad, pues son los primeros en intentar maximizar sus consumos, y además tienen poco margen para hacerlo. Generalmente, este colectivo vive en las casas menos eficientes energéticamente, como ya se ha comentado anteriormente en el apartado de este trabajo “Personas en situación de pobreza energética”. Los datos en los indicadores de gasto desproporcionado y temperatura inadecuada en invierno en los hogares incluidos en el primer quintil de renta, evidencian la importancia de poner en primer lugar la rehabilitación de viviendas, pues son los que se encuentran en un estado de vulnerabilidad mayor.

En cuanto al plan de rehabilitación y regeneración urbana, si lo que pretende es hacer desaparecer la pobreza energética atendiendo a los edificios en los que haya hogares en esta situación, como las viviendas en las que el propietario sea perceptor del bono social, debería tener en cuenta varios aspectos, como el favorecimiento en la concesión de fondos a los hogares más vulnerables, asignación de los mismos en base a demandas reales y verificadas, algunas ayudas sociales incompatibles con la concesión de otras necesarias para la subsistencia diaria, y el requisito de ser propietario de la vivienda para poder acceder a estas ayudas, cuando se ha constatado que son precisamente las familias en alquiler (sobre todo las de renta antigua) las que corren más riesgo de estar en situación de pobreza energética.

Finalmente, mencionar la importancia que se da a las medidas encaminadas a modificar los hábitos de consumo de los usuarios, la concienciación sobre el gasto energético y el acceso a la información para que los consumidores sepan, por ejemplo, sus derechos y deberes, y conozcan las ayudas públicas y privadas a las que pueden acceder.

7. PROPUESTAS

Para poner fin a la pobreza energética son necesarias acciones encaminadas a dar respuesta a sus causas y consecuencias, tanto en el corto como medio y largo plazo, y que afecten de manera estructural a la misma. Además de tener en cuenta a todos los colectivos vulnerables, se debe priorizar a aquellos que sumen varias vulnerabilidades.

Por ello, y tras las conclusiones de este trabajo, se presentan las siguientes propuestas:

1. No se debería cortar el suministro de luz y gas a las familias que padezcan cualquier grado de vulnerabilidad. Se debería poner en marcha una ley estatal en la que se prohíba cortar el suministro energético a las familias que estén por debajo de unos niveles mínimos de renta adecuados a los gastos de un hogar, teniendo en cuenta, además, la ubicación geográfica y las características de la vivienda de estas familias. También habría que implicar a las compañías suministradoras de los servicios energéticos en la revisión de los hogares (calificación energética de los electrodomésticos, estado de las instalaciones...), de manera que sería un primer nivel para detectar la vulnerabilidad de la familia. En caso positivo, derivar a servicios sociales y no interrumpir el suministro. De esta forma se lograría la colaboración más efectiva de estas compañías. Así mismo, debería garantizarse a los colectivos vulnerables el acceso a una vivienda en condiciones dignas.

2. El bono social debería ser ofrecido por cualquier compañía y no estar sujeto al mercado del PVPC, así como ser pagado no en función del número de clientes, sino del volumen de negocio de cada compañía. Igualmente, debería llegar a un mayor espectro de beneficiarios, como las familias numerosas, que incluso fuese aumentando el descuento proporcionalmente al número de miembros en el hogar. También debería tener en cuenta las diferentes zonas geográficas climáticas, pues no hace la misma temperatura en invierno en el norte de España que en el sur, con el consiguiente aumento de consumo. Del mismo modo, debería revisarse el umbral de renta, adaptándose a la cesta de la compra y los costes de vida. A todo ello se añaden los retrasos, que no deberían producirse, en el cobro del bono social térmico en algunas Comunidades Autónomas.

Por todo ello, debería potenciarse una tarifa social, de acceso automático, tanto para la electricidad como para el gas, que fuese proporcional al nivel de renta y que abarcara el total de la factura para los consumidores vulnerables. En este sentido funciona la Tarifa Social de la Energía de Portugal, financiada por compañías generadoras de energía, automatizada, y que mediante protocolos de traspaso de información entre las diversas entidades implicadas, permite que más familias sean beneficiarias de descuentos sin necesidad de solicitarlos. También en Francia está automatizado el *Chèque Energie* (en la misma línea del bono social térmico) y está vinculado a la renta.

3. Exención del pago de deudas. Los servicios sociales son los que identifican a las familias en situación de vulnerabilidad, por lo que habría que estudiar los casos identificados y conseguir la condonación de la deuda que tengan con las compañías suministradoras, o al menos ser sufragado el importe entre estas y la administración. Este proceso estaría vigilado por el Ministerio de Transición Ecológica, velando por el cumplimiento de la ley y evitando el corte de suministro. Es primordial destacar la importancia de la colaboración público-privada en la exploración y establecimiento de soluciones a la cuestión de la pobreza energética.

4. Mejora de la información y centralización. Este apartado, fundamental en la eliminación de la pobreza, abarcaría una serie de medidas para mejorar la comunicación con los usuarios. Se podrían aprovechar las Oficinas de Rehabilitación que contempla el Plan de rehabilitación y regeneración urbana para informar a los usuarios en materia energética. Sería un lugar centralizado donde informar y asesorar sobre el mercado energético, ayudar en la gestión de solicitudes y lectura de facturas, identificar viviendas con baja eficiencia energética y proponer mejoras, mediar en la rehabilitación de edificios con alta vulnerabilidad, etc. Sería interesante que la derivación a estos servicios fuese no sólo desde los servicios sociales, sino también desde la atención primaria de salud, porque a veces hay familias en situación de pobreza energética que están en una situación administrativa irregular o que no pasan por servicios sociales. Por otro lado, si no fuese posible disponer de alguna Oficina de Rehabilitación en algún municipio, la administración local podría divulgar la información mediante cartas, folletos informativos, avisos en mobiliario urbano, etc.

5. Rehabilitación energética de viviendas. Sería una de las acciones más importantes a medio y largo plazo y que daría respuesta a dos de los indicadores de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética, que son el de las temperaturas inadecuadas en los hogares y los gastos desproporcionados para mantener cierto nivel térmico en la vivienda. Una casa eficiente energéticamente puede llegar a ahorrar hasta un 60% en la factura de la luz o el gas. Y no solo mejoraría la situación económica de la familia, sino también la salud de los miembros del hogar. La provisión de fondos económicos destinados a la rehabilitación energética de viviendas debería priorizar viviendas de población en situación de vulnerabilidad, hogares con bajos ingresos y viviendas sociales, con proyectos específicos que den respuesta a los indicadores de la pobreza energética. Teniendo en cuenta que uno de los colectivos vulnerables es el de las personas que viven de alquiler, sería importante controlar quiénes son los beneficiarios de estas ayudas, para evitar que los propietarios de estas viviendas, personas que no están en situación de pobreza energética, accedan a las mismas y suban después el precio del alquiler. Se debería incentivar la rehabilitación energética con medidas fiscales del tipo exención fiscal o deducciones de las ayudas en el IRPF en este apartado.

6. Perfeccionamiento en el acceso y utilización de datos. Con la puesta en marcha de la ENPE y la actualización anual de los indicadores mediante la Encuesta de Condiciones de Vida del INE, se ha realizado un gran avance en lo que supone la contextualización del concepto de pobreza energética y su medición. No obstante, se pueden mejorar determinados aspectos a la hora de dar una imagen de un hogar vulnerable y las causas o consecuencias de la pobreza energética. Sería interesante conocer el tipo de electrodomésticos y su eficiencia energética, qué hábitos de consumo energético tienen estos hogares o si reciben algún tipo de ayuda en este sentido. Por tanto, podría haber un apartado específico para concretar estos datos en esta encuesta. También se podrían obtener datos sobre los consumos a través de las empresas que suministran la energía en esos hogares gracias a los contadores digitales.

7. Creación de un Observatorio Español de Pobreza Energética. Aunque existen en diferentes Comunidades Autónomas observatorios de la pobreza energética, sería interesante la creación de uno a nivel estatal con el objetivo de supervisar la

evolución de este problema, sus características y sus causas en aras de optimizar las acciones a llevar a cabo.

8. Implementar en todos los municipios españoles proyectos de innovación en materia de energías renovables como el del “Barrio solar” en Zaragoza. De esta manera se daría un mayor impulso a la energía solar abaratando costes y consumos de gran parte de la ciudadanía, y en especial de los grupos en situación de vulnerabilidad. En este sentido, las administraciones locales podrían ofrecer energía a precios razonables a sus ciudadanos y proporcionar energía a los colectivos en situación de pobreza energética.

BIBLIOGRAFÍA

BARRELLA, R. (2023) "Abordando la pobreza energética de manera integrada. Una caracterización interdisciplinar de los hogares españoles y propuesta para implementar soluciones técnicas y regulatorias viables". *FUNCAS. Papeles de energía*, nº 21.

<https://www.funcas.es/articulos/abordando-la-pobreza-energetica-de-manera-integrada-una-caracterizacion-interdisciplinar-de-los-hogares-vulnerables-espanoles-y-propuesta-para-implementar-soluciones-tecnicas-y-regulatorias-viables/>

BULUT, M. y PASTORELLI, S. (15 mayo 2023) "Energy is a human right and should be treated as such!". *Greenpeace*.

<https://www.greenpeace.org/eu-unit/issues/climate-energy/46654/energy-is-a-human-right-and-should-be-treated-as-such/>

CASA CARIDAD VALENCIA (2017) "Convenio con Avaesen para paliar la pobreza energética" [Comunicado de prensa] 12 de enero 2017.

<https://www.casacaridad.com/convenio-avaesen-paliar-la-pobreza-energetica/>

CHOMSKY, A. (2022) "Energy is a Human Right". *Yes! Solutions Journalism*.

<https://www.yesmagazine.org/environment/2022/04/14/energy-is-a-human-right>

CNMC, "Bono Social", Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

<https://www.cnmc.es/bono-social#que-es-el-bono>.

COMISIÓN EUROPEA (2022) "¿Cómo puede la UE ayudar a las personas afectadas por la pobreza energética?"

https://commission.europa.eu/news/focus-how-can-eu-help-those-touched-energy-poverty-2022-02-16_es

COSTA CAMPI, M^a T., JOVÉ LLOPIS, E., TRUJILLO BAUTE, E., SUÁREZ-VARELA, M. (2021) “Cómo abordar la pobreza energética en España”. *EsadeEcPol* https://www.esade.edu/ecpol/wp-content/uploads/2021/11/AAFF_ESP_EsadeEcPol_Brief18_Abordar-la-pobreza-energetica-Espana_v1.pdf

CRUZ ROJA ESPAÑA (s.f.) “Compañeros de viaje para luchar contra la emergencia climática y la pobreza energética” *Medi Ambient*. <https://www2.cruzroja.es/ca/web/ahora/alianzas-medioambientales>

DE BARTOLOMÉ CENZANO, J.C. (2003) *Derechos fundamentales y libertades públicas* Ed. Tirant Lo Blanc. Valencia.

DEL GUAYO CASTIELLA, I. (2020) “Concepto, contenidos y principios del derecho de la energía.”, *Revista de Administración Pública*, n. 212.

ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (2020). “Siete medidas urgentes para acabar con la pobreza energética”, *Energía*. <https://www.ecologistasenaccion.org/137294/siete-medidas-urgentes-para-acabar-con-la-pobreza-energetica/>

EDP (7 abril de 2021) “Reducir la pobreza energética: ya es posible compartir energía entre vecinos”. *Historias de edp*. <https://www.edp.com/es/historias-de-edp/reducir-la-pobreza-energetica-ya-es-posible-compartir-energia-entre-vecinos>

ENYA, M., AHAMEFULA, S. y CHINWEIKE, E. (2021) “The Jurisprudence of Human Rights in a Global Context”. *International Journal of Social Sciences and Humanities Invention*, 8 (04), 6441-6453 <https://doi.org/10.18535/ijsshi/v8i04.03>

EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK (2023) “El Estado de la Pobreza. Seguimiento de los indicadores de la Agenda 2030. 2015-2022” *EAPN ESPAÑA*.
<https://www.eapn.es/estadodepobreza/ARCHIVO/documentos/informe-ARPE-2023-vivienda.pdf>

EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK (2024) “Estado de la Pobreza 2024. Primer avance de resultados. Febrero 2024”, *EAPN ESPAÑA*.
https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1709121955_el-estado-de-la-pobreza.-primer-avance-resultados-febrero-2024.pdf

EUR-Lex (2022) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Abordar la pobreza energética y la resiliencia de la UE: retos desde una perspectiva económica y social» Ponente: Ioannis VARDAKASTANIS (2022/C 486/13)
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022AE0946&from=EN>

FUNDACIÓN RENOVABLES (s.f.) “Alianza por la rehabilitación de viviendas sin dejar a nadie atrás”. *Alianzas estratégicas*.
<https://fundacionrenovables.org/que-hacemos/alianzas/alianza-por-la-rehabilitacion-de-viviendas-sin-dejar-a-nadie-atras/>

GARCÍA PARÍS, M. y J. MUNDÓ (2014) “La energía como derecho. Cómo afrontar la pobreza energética”. *Debates Cataluña Social*. Núm. 38, Septiembre de 2014.
https://www.tercersector.cat/sites/default/files/dossier_la_energia_como_derecho_como_afrontar_la_pobreza_energetica.pdf

GOBIERNO DE ESPAÑA (2021) *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*. <https://planderecuperacion.gob.es/>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2023) “Objetivos de Desarrollo Sostenible 7/17”. *Cifras INE. Boletín informativo del INE*. Julio.
https://www.ine.es/ss/Satellite?L=en_GB&c=INECifrasINE_C&cid=1259953890986&p=1259953820795&pagename=ProductosYServicios%2FINECifrasINE_C%2FPYSDetalleCifrasINE

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2024, 26 de febrero). "Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Año 2023. Resultados definitivos". [Nota de prensa]

<https://www.ine.es/dyngs/Prensa/ECV2023.htm>

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA (2019) *Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024*

[https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/planes-](https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/estrategianacionalcontralapobrezaenergetica_tcm30-502982.pdf)

[estrategias/estrategia-pobreza-](https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/estrategianacionalcontralapobrezaenergetica_tcm30-502982.pdf)

[energetica/estrategianacionalcontralapobrezaenergetica_tcm30-502982.pdf](https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/estrategianacionalcontralapobrezaenergetica_tcm30-502982.pdf)

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO (2020) *Actualización de indicadores de la Estrategia Nacional Contra la Pobreza Energética*

[https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/planes-](https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/actualizaciondelosindicadoresdelaestrategianacionalcontralapobrezaenergetica-2022_tcm30-549718.pdf)

[estrategias/estrategia-pobreza-](https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/actualizaciondelosindicadoresdelaestrategianacionalcontralapobrezaenergetica-2022_tcm30-549718.pdf)

[energetica/actualizaciondelosindicadoresdelaestrategianacionalcontralapobrezaenergetica-2022_tcm30-549718.pdf](https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitesco/es/ministerio/planes-estrategias/estrategia-pobreza-energetica/actualizaciondelosindicadoresdelaestrategianacionalcontralapobrezaenergetica-2022_tcm30-549718.pdf)

MINISTERIO PARA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y EL RETO DEMOGRÁFICO (2021) IDAE. *Programa PREE. Rehabilitación energética de edificios.*

[https://www.idae.es/ayudas-y-financiacion/para-la-rehabilitacion-de-](https://www.idae.es/ayudas-y-financiacion/para-la-rehabilitacion-de-edificios/convocatorias-cerradas/programa-pree)

[edificios/convocatorias-cerradas/programa-pree](https://www.idae.es/ayudas-y-financiacion/para-la-rehabilitacion-de-edificios/convocatorias-cerradas/programa-pree)

MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE (2020). *Estrategia a Largo Plazo para la Rehabilitación Energética en el Sector de la Edificación.*

[https://www.transportes.gob.es/el-ministerio/planes-estrategicos/estrategia-a-largo-](https://www.transportes.gob.es/el-ministerio/planes-estrategicos/estrategia-a-largo-plazo-para-la-rehabilitacion-energetica-en-el-sector-de-la-edificacion-en-espana)

[plazo-para-la-rehabilitacion-energetica-en-el-sector-de-la-edificacion-en-espana](https://www.transportes.gob.es/el-ministerio/planes-estrategicos/estrategia-a-largo-plazo-para-la-rehabilitacion-energetica-en-el-sector-de-la-edificacion-en-espana)

OBSERVATORI DESCA (2020) *El informe del Relator Especial de Naciones Unidas Philip Alston señala la vivienda como clave para acabar con la pobreza extrema.*

[https://observatoridesc.org/ca/informe-del-relator-especial-naciones-unidas-philip-](https://observatoridesc.org/ca/informe-del-relator-especial-naciones-unidas-philip-alston-senala-vivienda-como-clave-para-acabar)

[alston-senala-vivienda-como-clave-para-acabar](https://observatoridesc.org/ca/informe-del-relator-especial-naciones-unidas-philip-alston-senala-vivienda-como-clave-para-acabar)

ONU (2015) *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

ONU (2023) *¿Qué es el Protocolo de Kyoto?*

https://unfccc.int/es/kyoto_protocol

PANDEY, A. (24 abril 2018). “Energy: A Basic Human Right”. *Geopolitical Monitor*.

<https://www.geopoliticalmonitor.com/energy-a-basic-human-right/>

SÁNCHEZ SUÁREZ, C. (2018) “De la vulnerabilidad energética al derecho a la energía”. *Ecologistas en Acción*.

<https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2018/12/informe-pobreza-energetica-2018.pdf>

SANZ BAYÓN, P. (2019) “Pobreza energética en España: aproximación jurídica y económica a sus causas y causantes”, *Documentación social*, n. 3.

<https://documentacionsocial.es/3/a-fondo/pobreza-energetica-en-espana-aproximacion-juridica-y-economica-a-sus-causas-y-causantes>

SAVE THE CHILDREN (2023). *Pobreza energética en familias con hijos e hijas a cargo en España*.

https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2023-01/Pobreza_energetica_en_familias_con_hijos_e_hijas_a_cargo_en_ESP.pdf

SCHNEIDER ELECTRIC (10 diciembre 2015). “Energy is a basic human right”. *Político*.

<https://www.politico.eu/sponsored-content/energy-is-a-basic-human-right/>

SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA (2019). *Informe del Derecho al suministro de electricidad*

https://www.sindic.cat/site/unitFiles/6104/Informe%20dret%20al%20subministrament%20electric_cast_def.pdf

WALLACE, L. (2004). "Gente del mundo de la economía: Amartya Sen". *Finanzas y Desarrollo*.

<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2004/09/pdf/people.pdf>

ANEXOS

ANEXO I. LEGISLACIÓN

LEGISLACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA:

- Unión Europea (1952). Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA.
- Unión Europea (1992). El Tratado de Maastricht UE.

LEGISLACIÓN NACIONAL:

- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
- Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.
- Ley 3/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, para paliar y reducir la pobreza energética (electricidad, agua y gas) en la Comunitat Valenciana.
- Real Decreto-ley 7/2016, de 23 de diciembre, por el que se regula el mecanismo de financiación del coste del bono social y otras medidas de protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica.
- Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica.
- Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores.
- Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.
- Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19.
- Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo.
- Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes.

- Real Decreto-ley 12/2021, de 24 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la fiscalidad energética y en materia de generación de energía, y sobre gestión del canon de regulación y de la tarifa de utilización del agua.
- Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad.
- Real Decreto-ley 23/2021, de 26 de octubre, de medidas urgentes en materia de energía para la protección de los consumidores y la introducción de transparencia en los mercados mayorista y minorista de electricidad y gas natural.
- Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo, por el que se establece con carácter temporal un mecanismo de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista.
- Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre, por el que se aprueban medidas de refuerzo de la protección de los consumidores de energía y de contribución a la reducción del consumo de gas natural en aplicación del "Plan + seguridad para tu energía (+SE)", así como medidas en materia de retribuciones del personal al servicio del sector público y de protección de las personas trabajadoras agrarias eventuales afectadas por la sequía.
- Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad.

JURISPRUDENCIA:

- Sentencia del Tribunal Constitucional 198/2012, de 6 de noviembre de 2012, Recurso de inconstitucionalidad 6864-2005.

ANEXO II. RELACIÓN DEL TRABAJO CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA AGENDA 2030

Grado de relación del trabajo con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	Alto	Medio	Bajo	No procede
ODS 1. Fin de la pobreza	X			
ODS 2. Hambre cero				X
ODS 3. Salud y bienestar			X	
ODS 4. Educación de calidad				X
ODS 5. Igualdad de género	X			
ODS 6. Agua limpia y saneamiento				X
ODS 7. Energía asequible y no contaminante	X			
ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico	X			
ODS 9. Industria, innovación e infraestructuras		X		
ODS 10. Reducción de las desigualdades		X		
ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles		X		
ODS 12. Producción y consumo responsable	X			
ODS 13. Acción por el clima			X	
ODS 14. Vida submarina				X
ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres			X	
ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas		X		
ODS 17. Alianzas para lograr objetivos	X			

Descripción de la alineación del TFG con los ODS con un grado de relación más alto.

Toda la información desarrollada en este anexo se ha sacado de la página web de la ONU, en la que se explica la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un acuerdo global acogido por 193 países el 25 de septiembre de 2015 para llevar a cabo un plan de acción "para las personas, el planeta y la prosperidad", sin dejar a nadie atrás. También hace hincapié en fortalecer la paz global y el acceso a la justicia. El borrador de la agenda, en el que participaron gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y el mundo académico, enfatiza la erradicación de la pobreza como el mayor desafío global de nuestro tiempo, y sin abordarlo no habrá desarrollo sostenible.

Dentro de esta agenda se diseñaron 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que abarcaban 169 metas entre todos, que incluyen aspectos económicos, sociales y ambientales, y el plazo de evaluación de su cumplimiento se fijó para 2030.

A continuación, se desarrollan aquí aquellos que tienen mayor implicación en el tema que nos ocupa:

ODS 1: FIN DE LA POBREZA.

Se define pobreza extrema el sobrevivir con menos de 2'15 dólares persona/día. Tras la pandemia de la COVID-19, se pudo constatar que había aumentado en 90 millones de personas en el mundo. Con las pautas que está siguiendo en la actualidad, se cree que unos 575 millones de personas (lo que supone el 7% de la población en el mundo) estará en situación de pobreza extrema, sobre todo en la zona del África subsahariana. El aumento de los niveles de hambre y el incremento constante de los precios de los alimentos son dos de las cuestiones que más preocupan en este tema.

Varios de los motivos que influyen negativamente en la pobreza son el desempleo, la exclusión social y la vulnerabilidad de determinados colectivos ante las diferentes situaciones que les obstaculizan el ser productivos. Esta desigualdad no beneficia en absoluto el crecimiento económico y propicia el malestar político y social, pudiendo convertirse en fuente de enfrentamientos. A lo largo de este trabajo se ha podido constatar cómo precisamente estos grupos son los más afectados por la pobreza energética.

Unas buenas políticas de protección social pueden suavizar los efectos e impedir la pobreza en muchos de los ciudadanos. Tras la COVID-19 y a pesar de las medidas sociales que adoptaron muchísimos países, se considera que el 55% de la población mundial está desprotegida. Sin embargo, estas medidas fueron a corto plazo, por lo que se consideran insuficientes si estos países quieren alcanzar los objetivos de la agenda, convirtiéndose en políticas de protección social para todos los habitantes de cada país, especialmente de los más vulnerables, y que mejoren tanto las oportunidades económicas como la educación.

ODS 5: LOGRAR LA IGUALDAD ENTRE LOS GÉNEROS Y EMPODERAR A TODAS LAS MUJERES Y LAS NIÑAS.

Teniendo en cuenta que las féminas representan el 50% de la población mundial, se considera un objetivo prioritario erradicar la desigualdad de género para 2030. Todavía se está muy lejos de conseguirlo. Si en muchos empleos la mujer gana de media un 23% menos que un hombre, teniendo que dedicar, además, muchas más horas a las tareas domésticas y al cuidado de familiares que un hombre, se comprende que sean uno de los colectivos que sufre mayor porcentaje de pobreza y, especialmente, la pobreza energética. Si a estos datos se añade la violencia sexual, la doméstica, su infra representación en órganos de gobierno, leyes discriminatorias... Se puede entender que este ODS debe ser un objetivo fundamental en las políticas nacionales, sobre todo aquellas encaminadas a erradicar la pobreza y fomentar el acceso a unos servicios fundamentales en el desarrollo de la vida diaria para las mujeres y las niñas.

Aunque en los últimos años se han realizado pequeños pasos en la eliminación de estas barreras, tras la pandemia de la COVID-19 las mujeres y las niñas han sufrido más sus consecuencias que otros colectivos.

ODS 7: GARANTIZAR EL ACCESO A UNA ENERGÍA ASEQUIBLE, SEGURA, SOSTENIBLE Y MODERNA.

El Pacto Verde Europeo acentúa la importancia de aunar la reducción de la pobreza energética con el fomento de una transición energética justa para todos. Mediante este ODS los países participantes acuerdan asegurar el acceso a una

energía asequible, segura, sostenible, y actual para todos. Para conseguirlo, se establecieron diferentes metas, entre las que destacan aumentar el porcentaje de energías renovables en el total de fuentes energéticas, aumentar la cooperación en investigación, inversión y tecnologías referentes a la energía limpia, y extender las infraestructuras para ofrecer servicios energéticos modernos y sostenibles a todos los países en desarrollo.

Se considera que un buen sistema energético apoya a todos los sectores. En los países firmantes de la Agenda 2030 las políticas en materia energética van mejorando el acceso a la electricidad, las energías renovables... Sin embargo, de seguir con el ritmo actual, es probable que para el año 2030 casi 2000 millones de personas continuarán dependiendo de los combustibles más contaminantes para cocinar. Es fundamental asegurar el acceso a una energía segura y asequible, invirtiendo en fuentes de energía limpia (que suponen ya el 30% del consumo de energía), ampliar infraestructuras y mejorar la tecnología, ya que el consumo de energía representa el 60% de las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel mundial.

La demanda de energía aumenta considerablemente cada día. Sin ir más lejos, las últimas tendencias tecnológicas de la Inteligencia Artificial requieren durante su uso de un nivel más alto de energía, lo que hace sospechar que, de seguir al ritmo actual, podría producirse una escasez de energía. Sin un suministro estable de electricidad las desigualdades sociales y de género se acentuarán. Aunque casi el 100% de la población tiene acceso a la energía, de nuevo los países menos adelantados y los del África subsahariana son los que tienen la tasa de acceso más baja. Como se ha podido constatar en el trabajo, el acceso a la energía se considera un derecho fundamental, que debería ser tratado como derecho humano, para poder llevar una vida digna.

ODS 8: TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO.

Se entiende por trabajo decente a la igualdad de oportunidades a la hora de obtener un trabajo productivo con el que conseguir unos ingresos económicos apropiados, seguridad en el trabajo y protección social para las familias. También se relaciona con la mejora de las posibilidades en cuanto a desarrollo personal e

integración social se refiere. Este objetivo también persigue la inclusividad y la sostenibilidad en el desarrollo económico, propiciando más oportunidades de empleo para los jóvenes, disminuir el empleo informal y la desigualdad de género, y optimizar la accesibilidad a los productos financieros. Por tanto, el mayor desafío de este objetivo es la creación de empleos de calidad. En este sentido, se considera de vital importancia la remuneración equitativa y el trabajo digno.

A nivel mundial los jóvenes acumulan las tasas más altas de desempleo, además de que un alto porcentaje ni trabaja, ni estudia ni recibe ningún tipo de formación. Por ello, es primordial que los gobiernos pongan en marcha políticas educativas que den respuesta a las necesidades del mercado laboral con una formación de calidad. Así mismo, las políticas de protección social y el acceso a los servicios básicos deben ser abordables sin tener en cuenta el tipo de contrato que puedan tener y asegurar el acceso de los jóvenes a un trabajo digno independientemente de su sexo o situación socioeconómica.

Teniendo en cuenta que el colectivo de desempleados es uno de los más vulnerables en lo que respecta a la pobreza energética (uno de los apartados centrales de este trabajo), es esencial la consecución de este objetivo para paliar este tipo de pobreza.

ODS 12: PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLES.

La población mundial crece año tras año mientras que los recursos del planeta son finitos y nos estamos quedando sin ellos. A este paso, en 2050 harían falta 3 planetas Tierra para suministrar los recursos naturales que la población mundial necesita. La degradación medioambiental provocada por el desarrollo económico y social pone en peligro los recursos naturales y, por tanto, nuestro planeta. El remedio pasa por reducir el nivel de consumo y modificar nuestros hábitos de consumo, sobre todo los energéticos, sustituyéndolos por otros más sostenibles. De ahí que este ODS intente asegurar una producción y consumo sostenibles.

A raíz de la crisis provocada por la pandemia de la COVID-19 las subvenciones a los combustibles fósiles aumentaron. Aunque se están llevando a cabo acciones encaminadas a un mayor compromiso y concienciación respecto de las prácticas sostenibles en el sector empresarial, todavía no es suficiente. Es necesaria una

adecuada utilización de los recursos y respetar el ciclo de vida de las actividades económicas. En este sentido, es importante la implantación y puesta en práctica de políticas y medidas encaminadas a la sostenibilidad, la reducción de residuos e incentivar la economía circular.

En relación con este trabajo, es primordial el cambio en los hábitos de consumo energéticos, llevando a cabo acciones más sostenibles como la rehabilitación de viviendas para conseguir una climatización óptima, así como una reducción de nuestra huella de carbono en nuestro día a día.

ODS 17: ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS.

Finalmente, este ODS representa la aspiración de cualquier política encaminada a mejorar la vida de los ciudadanos de un país. La colaboración entre la Administración, la empresa privada y la sociedad civil es vital para llevar a cabo un desarrollo más sostenible. De esta manera, se pueden poner en marcha todos los recursos de un país (financieros, tecnológicos, humanos, etc) para mejorar la repercusión y la validez de la puesta en marcha de los Objetivos.

Por otro lado, las alianzas entre los diferentes países fortalecen un sistema solidario entre ellos y con otros países menos adelantados. La Agenda y todos sus Objetivos son universales y requieren de la aportación de todos los miembros comprometidos con los mismos para resolver los problemas generados por la destrucción medioambiental y la falta de recursos naturales, así como llevar a cabo acciones encaminadas a mejorar la vida de las personas. Como medida de control, es importante realizar mediciones anuales en las que se compruebe la efectividad de las medidas implementadas, determinar las carencias detectadas, analizar los problemas surgidos y transmitir toda esa información.