



Comisión
Nacional
de Energía

CONTESTACIÓN AL ESCRITO DE CONSULTA DE EMPRESA DISTRIBUIDORA SOBRE EL TRATAMIENTO DE LOS CORTES Y BAJAS POR MOTIVOS DE IMPAGO

24 de febrero de 2011

CONTESTACIÓN AL ESCRITO DE CONSULTA DE UNA EMPRESA DISTRIBUIDORA SOBRE EL TRATAMIENTO DE LOS CORTES Y BAJAS POR MOTIVOS DE IMPAGO

1 RESUMEN Y CONCLUSIONES

1.1 Objeto de la consulta

Con fecha 18 de octubre de 2010 tuvo entrada en el registro de la CNE un escrito de EMPRESA DISTRIBUIDORA en el cual se expresa la necesidad de aclarar el tratamiento de los cortes y bajas por motivos de impago, tema que surge de la operativa cotidiana entre comercializadores, consumidores y distribuidores de electricidad.

En dicho escrito EMPRESA DISTRIBUIDORA explica que ha implementado ambas funcionalidades de realizar cortes y bajas por impago a solicitud de los comercializadores de manera conforme a los flujogramas y procesos de comunicación entre comercializadores y distribuidores que se están proponiendo en el seno de los grupos de trabajo de la Oficina de Cambio de Suministrador (OCSUM).

Asimismo, EMPRESA DISTRIBUIDORA destaca la principal diferencia existente entre estas dos actuaciones:

- El corte por impago implica la suspensión del suministro, manteniendo el contrato de acceso en vigor.
- La baja por impago implica la baja del contrato de acceso, lo que significa que, en caso de reconexión, se tramitaría como si fuera un alta nueva.

En este contexto, EMPRESA DISTRIBUIDORA observa que no hay coincidencia entre agentes sobre la aplicación del corte por impago y requiere a la CNE que confirme la validez de la aplicación, tanto del corte, como de la baja por impago, en ambos casos a petición del comercializador, o, en su caso, indique las instrucciones oportunas si considera que se ha de operar de otra manera o con otras funcionalidades.

1.2 Conclusiones

En respuesta a la consulta planteada por EMPRESA DISTRIBUIDORA cabe concluir lo siguiente:

1. Bajo la normativa vigente se consideran aplicables, a todo tipo de consumidor (con la excepción de los servicios esenciales), tanto el corte de suministro por impago, que implica el mantenimiento del contrato de acceso, como la baja por impago, que implica la cancelación de dicho contrato, ambos a petición del comercializador.

2. En el caso de los consumidores acogidos a tarifa de último recurso, el artículo 50 de la Ley 54/1997 y el artículo 85 del Real Decreto 1955/2000 regulan explícitamente la posibilidad de suspensión del suministro por impago, los tiempos y las modalidades de comunicación desde el comercializador de último recurso al distribuidor.
3. Para los consumidores en mercado libre (con independencia de si tienen derecho o no a la tarifa de último recurso), el artículo 50 de la Ley 54/1997 y el artículo 86 del Real Decreto 1955/2000 remiten la posibilidad de suspensión del suministro al contenido del contrato libremente negociado entre comercializador y consumidor. En este contexto, debe entenderse que el comercializador tiene la potestad de exigir al distribuidor, mediante comunicación fehaciente, la suspensión del suministro según los términos contractuales pactados con el consumidor, que pueden incluir, a falta de indicación contraria en la regulación, la suspensión por causa de impago y las modalidades de la misma. Frente a dicha petición el distribuidor es responsable de cumplirla en los plazos establecidos en el artículo 86.2, y tendrá que ejecutar el tipo de solicitud que el comercializador le transmita, sea ésta un corte o una baja por impago, según las condiciones establecidas en el contrato de suministro. No recae bajo la responsabilidad del distribuidor decidir qué tipo de suspensión de suministro deba aplicarse en cada caso.
4. Los procesos operativos de cambio de suministrador y modificaciones contractuales (incluidos los cortes y bajas por impago), con el detalle de flujogramas, plazo y formatos de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores, no están recogidos en la regulación actual. A la espera de este desarrollo reglamentario pendiente, sería recomendable que los agentes tomaran como referencia “Los Flujogramas de Procesos y Validaciones de Contratación” publicados en la página web de la Oficina de Cambio de Suministrador (OCSUM) y supervisados por la CNE.

2 CONTESTACIÓN DETALLADA A LA CONSULTA DE EMPRESA DISTRIBUIDORA

La consulta planteada por EMPRESA DISTRIBUIDORA sobre la validez de la aplicación de cortes y bajas por impago a petición de los comercializadores deriva de un conjunto de cuestiones operativas y regulatorias abiertas, sobre las cuales existe cierto debate entre los agentes:

- La figura del “corte” y de “baja” por impago, tal y como se han descrito anteriormente, responden a necesidades reales y ya están incluidas como funcionalidades distintas en los procesos operativos de cambio de suministrador y modificaciones contractuales. Sin embargo, dichas figuras no están recogidas explícitamente en la regulación actual.
- La suspensión del suministro por impago para el caso de consumidores acogidos a la tarifa de último recurso está prevista por la normativa vigente, aún cuando se

requiere una revisión y adaptación de la misma al modelo de suministro de último recurso introducido el 1 de julio de 2009.

- La posibilidad de suspensión de suministro por impago para el caso de consumidores no acogidos a la tarifa de último recurso no está contemplada explícitamente en la regulación actual, lo que podría inducir a interpretar que toda petición de suspensión del suministro en el mercado libre esté necesariamente asociada a la baja del contrato de suministro y del contrato de acceso.

2.1 La regulación contenida en la Ley 54/1997

Con respecto a estas cuestiones cabe ante todo remitirse a la regulación de rango legal en materia de suspensión de suministro, es decir el artículo 50 de la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico, en la redacción dada por la Ley 17/2007:

Ley 54/1997. Artículo 50. Suspensión del suministro

«1. El suministro de energía eléctrica a los consumidores podrá suspenderse cuando conste dicha posibilidad en el contrato de suministro o de acceso que nunca podrá invocar problemas de orden técnico o económico que lo dificulten, o por causa de fuerza mayor o situaciones de las que se pueda derivar amenaza cierta para la seguridad de las personas o las cosas, salvo lo dispuesto en los apartados siguientes.

2. *También podrá suspenderse temporalmente cuando ello sea imprescindible para el mantenimiento, seguridad del suministro, reparación de instalaciones o mejora del servicio. En todos estos supuestos, la suspensión requerirá autorización administrativa previa y comunicación a los usuarios en la forma que reglamentariamente se determine.*

Quedarán exceptuadas de esta autorización aquellas actuaciones del operador del sistema tendentes a garantizar la seguridad del suministro. Este tipo de actuaciones deberán ser justificadas con posterioridad en la forma que reglamentariamente se determine.

3. En las condiciones que reglamentariamente se determinen podrá ser suspendido el suministro de energía eléctrica a los consumidores privados acogidos a tarifa de último recurso cuando hayan transcurrido al menos dos meses desde que les hubiera sido requerido fehacientemente el pago, sin que el mismo se hubiera hecho efectivo. A estos efectos, el requerimiento se practicará por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del mismo.

En el caso de las Administraciones públicas acogidas a tarifa de último recurso, transcurridos dos meses desde que les hubiera sido requerido fehacientemente el pago sin que el mismo se hubiera efectuado, comenzarán a devengarse intereses que serán equivalentes al interés legal del dinero incrementado en 1,5 puntos. Si transcurridos cuatro meses desde el primer requerimiento, el pago no se hubiera hecho efectivo, podrá interrumpirse el suministro.

En ningún caso podrá suspenderse el suministro de energía eléctrica a aquellas instalaciones cuyos servicios hayan sido declarados como esenciales. ...»

En lo que concierne a los contratos de suministro de energía eléctrica en general, el apartado 1 del artículo 50 admite, como causas determinantes de la suspensión del contrato de suministro o acceso, todas la que se pacten en dichos contratos, aún cuando con una serie de limitaciones:

- No se podrán imponer al consumidor suspensiones por razones técnicas o económicas.
- Se podrá realizar una suspensión por causas de fuerza mayor o situaciones en las que se pueda derivar una amenaza cierta para la seguridad de las personas y las cosas.
- El distribuidor podrá suspender el suministro de forma temporal por razones vinculadas a la seguridad del suministro (mantenimiento, reparaciones, mejora del servicio), siempre que haya obtenido una autorización previa y que lo comunique a los usuarios según se establezca reglamentariamente (si la interrupción se debe a una actuación establecida por el operador del sistema, sólo será necesaria una autorización ex post).

Por otra parte, cuando se trata de consumidores acogidos a tarifa de último recurso (TUR), el artículo 50 contiene una previsión adicional, según la cual, para suspender el suministro por causa de impago a estos consumidores es necesario que hayan transcurrido al menos dos meses desde que les hubiera sido requerido fehacientemente el pago, o cuatro meses en el caso de Administraciones públicas. Además, en ningún caso será posible suspender el suministro a instalaciones necesarias para la prestación de servicios esenciales.

De todo lo anterior cabe entender que la ausencia de una referencia legal explícita a la posibilidad de suspensión de suministro por causas de impago en contratos libremente pactados no puede interpretarse como una negación de la misma: la ley permite que el suministro de dichos contratos pueda suspenderse por toda causa que esté contemplada en ellos, con determinadas excepciones, que están claramente especificadas en la norma y que no incluyen el impago. Esto es, la suspensión por impago a petición del comercializador, con o sin baja del contrato de suministro y/o de acceso, siempre será posible en la medida en que esta circunstancia esté prevista en el contrato libremente negociado entre el comercializador y el consumidor

Se observa que una interpretación diferente de este precepto general, que no permitiera la suspensión del suministro por causas de impago, sin llevar aparejada la baja del contrato, entraría en conflicto con el derecho de comercializadores y consumidores de pactar libremente las cláusulas de los contratos de suministro. Asimismo, se daría la paradoja de que el corte de suministro por impago no pudiera aplicarse a consumidores en el mercado libre cuando es aplicable a consumidores acogidos a la TUR, de acuerdo con el artículo 50.3 de la Ley 54/1997.

2.2 La regulación contenida en los Reales Decretos 1955/2000 y 485/2009

Una vez establecido que la suspensión del suministro por impago es aplicable, en el marco de la regulación vigente, tanto a consumidores acogidos a TUR, como a consumidores en el mercado libre, esté o no relacionada con una baja contractual, cabe aclarar los procedimientos que deben seguirse para la comunicación y realización de la suspensión del suministro en cada caso.

En lo que concierne a los consumidores acogidos a TUR, se recuerda que, con carácter general, el suministro de último recurso se rige por lo dispuesto en el Real Decreto 485/2009, así como por los preceptos relativos al suministro a tarifa establecidos en el Título VI del Real Decreto 1955/2000, en tanto no se adapte dicho Real Decreto a lo establecido en la Ley 54/1997.

Real Decreto 485/2009. Artículo 5. Régimen jurídico de los consumidores con derecho a acogerse a la tarifa de último recurso.

1. A todos los efectos, los consumidores acogidos a tarifa de último recurso serán considerados como consumidores en el mercado liberalizado.

2. No obstante lo anterior, les serán de aplicación los preceptos relativos al suministro a tarifa establecidos en la sección 4.ª del capítulo I del título VI del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, en tanto no se adapte dicho real decreto a lo establecido en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico y en la Ley 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, para adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/54/CE, de 26 de junio de 2003, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 96/92/CE.

Por lo tanto, el procedimiento aplicable a la suspensión del suministro de un consumidor acogido a la tarifa de último recurso es el establecido en la Sección 4ª del Real Decreto 1955/2000, y más concretamente en su artículo 85, que regula la “Suspensión del suministro a tarifa por impago”.

Real Decreto 1955/2000. Artículo 85. Suspensión del suministro a tarifa por impago.

1. La empresa distribuidora podrá suspender el suministro a consumidores privados a tarifa cuando hayan transcurrido al menos dos meses desde que les hubiera sido requerido fehacientemente el pago, sin que el mismo se hubiera hecho efectivo. A estos efectos, el requerimiento se practicará mediante remisión, a la dirección que a efectos de comunicación figure en el contrato de suministro a tarifa, por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, identidad y contenido del mismo, quedando la empresa distribuidora obligada a conservar en su poder la acreditación de la notificación efectuada. En el supuesto de rechazo de la notificación, se especificarán las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite. Dicha comunicación deberá incluir el trámite de interrupción del suministro por impago precisando la fecha a partir de la que se interrumpirá, de no abonarse en fecha anterior las cantidades adeudadas.

2. En el caso de las Administraciones públicas la empresa distribuidora podrá proceder a la suspensión del suministro por impago, siempre que el mismo no haya sido declarado esencial, si transcurridos cuatro meses desde el primer requerimiento dicho pago no se hubiera hecho efectivo.

3. Para proceder a la suspensión del suministro por impago, la empresa distribuidora no podrá señalar como día para la interrupción un día festivo ni aquéllos que, por cualquier motivo, no exista servicio de atención al cliente tanto comercial como técnica a efectos de la reposición del suministro, ni en víspera de aquellos días en que se dé alguna de estas circunstancias.

4. Efectuada la suspensión del suministro, éste será repuesto como máximo al día siguiente del abono de la cantidad adeudada de los intereses que haya devengado de acuerdo con el artículo anterior y de la cantidad autorizada en concepto de reconexión del suministro.

En el artículo 85.1 debe interpretarse que las obligaciones de notificación de suspensión de suministro a los consumidores acogidos a TUR se realizarán por el comercializador de último recurso (CUR), ya que en el mercado liberalizado es el comercializador (no el distribuidor) el que tiene la relación contractual con el consumidor acogido a TUR, aunque es el distribuidor quien debe ejecutar el corte físico del suministro. Igualmente, debe entenderse que corresponde al CUR la obligación de conservar en su poder la acreditación de la notificación efectuada.

Por otra parte, para los consumidores con un contrato en mercado libre (con independencia de si tienen derecho o no a la TUR), es de aplicación el procedimiento de suspensión de suministro previsto por el art. 86 del mismo Real Decreto 1955/2000. En estos casos, respecto a las causas determinantes de la suspensión, el precepto remite a lo que se pacte en el contrato de suministro (entre consumidor y comercializador).

Real Decreto 1955/2000. Artículo 86. *Suspensión del suministro a los consumidores y sujetos cualificados.*

“1. La suspensión del suministro de energía a los consumidores cualificados estará sujeta a las condiciones de garantía de suministro y suspensión que hubieran pactado. Las condiciones generales de contratación del suministro de energía eléctrica entre los consumidores cualificados y las empresas que realicen el suministro, así como la existencia de pactos particulares que pudieran condicionar la garantía de suministro, deberán ser comunicadas a la Dirección General de Política Energética y Minas, a la Comisión Nacional de Energía y a las Comunidades Autónomas en aquellos casos en que los suministros se realicen exclusivamente en el ámbito territorial de las mismas.

2. Cuando se rescindiera un contrato de suministro entre un consumidor y un comercializador antes de la fecha de expiración del mismo, el comercializador podrá exigir la suspensión del suministro a la empresa distribuidora mediante comunicación fehaciente a la misma. La empresa distribuidora procederá a la suspensión del suministro si transcurridos cinco días hábiles desde la citada notificación el comercializador no indicase lo contrario o el consumidor no acreditase la suscripción de un nuevo contrato con otro comercializador. En estos casos, cuando el comercializador de energía eléctrica no hubiera comunicado a la empresa distribuidora la rescisión del contrato de suministro, la empresa distribuidora quedará exonerada de cualquier responsabilidad sobre la energía entregada al consumidor. ...”

Del artículo 86.2 debe entenderse que el comercializador tiene la potestad de exigir, mediante comunicación fehaciente, la suspensión del suministro al distribuidor, según los términos contractuales pactados con el cliente, que pueden incluir, a falta de indicación legal contraria, la causa de impago y la modalidad de baja o corte. Frente a dicha petición el distribuidor es responsable de cumplirla en los plazos establecidos en el artículo 86.2.

Asimismo, en el respeto de las condiciones que comercializador y consumidor hubieran pactado en el contrato de suministro, el distribuidor tendrá que ejecutar el tipo de solicitud que el comercializador le transmita, sea ésta un corte por impago, manteniendo el contrato de acceso del cliente en vigor, o una baja por impago, que implica la cancelación

del contrato de acceso. No recae bajo la responsabilidad del distribuidor decidir qué tipo de suspensión de suministro deba aplicarse en cada caso.

En todo caso, la regulación sobre suspensión del suministro por impago contenida en el Real Decreto 1955/2000 no es de aplicación a los servicios esenciales, de acuerdo con el artículo 89 del mismo Real Decreto.

Finalmente, se señala que, de los artículos 88 y 90 del Real Decreto 1955/2000, se puede inferir, que, de manera indirecta, la normativa actual permite la aplicación de los cortes de suministro a todo tipo de consumidor, independientemente de estar en mercado libre o acogido a la TUR.

Real decreto 1955/2000. Artículo 88. *Gastos por desconexión y reconexión.*

“Los gastos que origine la suspensión del suministro serán por cuenta de la empresa distribuidora y la reconexión del suministro en caso de corte justificado será por cuenta del consumidor o sujeto cualificado, que deberá abonar una cantidad equivalente al doble de los derechos de enganche vigentes como compensación por los gastos de desconexión.”

Real Decreto 1955/2000. Artículo 90. *Resolución de los contratos de suministro a tarifa y de acceso a las redes.*

“1. La interrupción del suministro por impago o por alguna de las causas establecidas en la presente sección durante más de dos meses desde la fecha de suspensión determinará la resolución del contrato de suministro o de acceso.”

Si bien la figura de corte de suministro para los consumidores en mercado libre no está recogida de forma explícita por la regulación, el citado artículo 88 admite la posibilidad de reconectar “al consumidor o sujeto cualificado”, lo que debe interpretarse, en el contexto normativo actual, como referido a todo tipo de consumidor, en mercado libre o acogido a la TUR.

Además, el artículo 90 establece de forma expresa que, transcurridos dos meses desde que se haya interrumpido el suministro por impago, el distribuidor, de oficio, deberá dar de baja el contrato de suministro o de acceso (en este último caso se debe inferir que se trata de un contrato de acceso necesariamente asociado a un suministro en mercado libre).

2.3 Cortes y bajas por impago en los procesos operativos

Los procesos operativos de cambio de suministrador y modificaciones contractuales, con el detalle de flujogramas, plazo y formatos de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores/consumidores directos en mercado, se basan en parte en la regulación vigente y en parte en prácticas consensuadas entre los agentes, no teniendo rango normativo en la actualidad.

Recientemente, como resultado de las actividades del Grupo de Mejora de Procedimientos de Cambio de Suministrador en OCSUM, en las que participan representantes de la CNE, se ha acordado la actualización de “Los Flujogramas de Procesos y Validaciones de Contratación” para los sectores eléctricos y gasistas. Dichos

documentos, que están sujetos a modificaciones y mejoras continuas, en el marco de la función de OCSUM de proponer a las autoridades competentes la mejora de los procedimientos relativos al cambio de suministrador¹, se han comunicado oficialmente a la CNE y se han publicado en la página web de OCSUM (www.ocsum.es), estando a disposición de todo agente y consumidor interesado en entender en detalle el funcionamiento de los procesos operativos relacionados con el cambio de suministrador.

En este contexto se han diseñado dos flujogramas independientes en relación con la baja y el corte por impago, reflejando la necesidad de los comercializadores de disponer de dos funcionalidades distintas para responder a situaciones contractuales y/o de impago distintas.

Las actuaciones a realizar por el distribuidor, es decir, el flujograma que aplica en cada caso, depende del motivo incluido en la solicitud enviada por el comercializador. Así, si se trata de una solicitud de “baja por motivo 04” (así se denomina la baja por impago en la terminología operativa), se realizará la suspensión del servicio y, además, la baja del contrato ATR. Por otra parte, si se trata de “baja por motivo 03” (así se denomina el corte de suministro en la terminología operativa), se realizará exclusivamente un corte del suministro.

En ambos casos, es necesario que un operario se desplace al punto de suministro para llevar a cabo el corte físico, y únicamente se evitan los desplazamientos o actuaciones en campo para proceder a cortar el suministro, en aquellos casos en los que los consumidores tienen instalados contadores o equipos de telemando que permiten el corte de forma remota.

Sin embargo, las consecuencias de un tipo u otro de baja se encuentran no sólo en el propio proceso operativo, sino también en la reposición del servicio o en el hipotético proceso de alta posterior, si así lo solicitara el comercializador.

En general, el procedimiento de “baja con motivo 04” (baja por impago) tiene unos plazos superiores que el procedimiento de “baja por motivo 03” (corte por impago). La baja por impago requiere la retirada del contador y, en casos, llega a ser necesario acceder al centro o domicilio con los inconvenientes que este procedimiento tiene. Por otra parte, para el corte de suministro solo es necesario inhabilitar el contador y precintarlo o incluso puede realizarse el corte en la acometida sin necesidad de acceder al edificio. En la baja por impago, para reanudar el suministro es necesario realizar un alta de servicio, que tiene unos plazos superiores que la reconexión (en acometida o retirada de precinto) siguiente al corte, que puede llegar a realizarse en un día de plazo. Por tanto, la suma de los plazos de “baja con motivo 04” y alta son, en general, superiores a los de “baja con motivo 03” y reconexión.

Además, una posterior alta del contrato por parte del comercializador, en el caso de “baja con motivo 04” tiene unos costes mayores ante el alta de contrato de acceso, que no aplican para la reconexión en caso de “baja por motivo 03”. Otra consecuencia es la obligación asociada con la “baja por motivo 04” de la presentación del Boletín de Instalación en caso de instalaciones con una antigüedad mayor a 20 años, que no sería necesaria si sólo se realizara un corte de suministro.

¹ Esta función se contempla en el artículo 3 c) del Real Decreto 1011/2009, de 19 de junio.

Esta Comisión ya manifestó la necesidad de encargar a OCSUM una propuesta completa de los procedimientos de cambio de suministrador², a través de un grupo de trabajo con los agentes y bajo la supervisión de la CNE, a efectos de que los mismos se recojan en la normativa. Este desarrollo se encuentra actualmente en curso y se estima requiera cierto tiempo. Mientras tanto, a la espera de que los procedimientos operativos se establezcan reglamentariamente, sería recomendable que los agentes tomaran como referencia “Los Flujogramas de Procesos y Validaciones de Contratación” publicados en la página web de OCSUM y supervisados por la CNE.

² “Informe sobre la evolución de la competencia en los mercados de gas y electricidad. Periodo 2006-2008”, aprobado por el Consejo de Administración de la CNE en su sesión del 11 de marzo de 2010, en cumplimiento de la Disposición adicional quinta contenida en las Leyes 12/2007 y 17/2007.