



Comisión  
Nacional  
de Energía

**PROPUESTA DE ACTUACIÓN EN  
RELACIÓN CON EL ESCRITO DE LA  
CONFEDERACIÓN DE  
CONSUMIDORES Y USUARIOS  
(CECU) SOBRE LOS PROBLEMAS DE  
LOS CONSUMIDORES DE  
ELECTRICIDAD**

15 de marzo de 2011

# PROPUESTA DE ACTUACIÓN EN RELACIÓN CON EL ESCRITO DE LA CONFEDERACIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CECU) SOBRE LOS PROBLEMAS DE LOS CONSUMIDORES DE ELECTRICIDAD

## 1 RESUMEN Y CONCLUSIONES

### 1.1 Objeto del escrito de la CECU

Con fecha 5 de noviembre de 2010 tuvo entrada en el registro de la CNE un escrito de la CONFEDERACIÓN DE CONSUMIDORES Y USUARIOS (CECU) en el cual se pone en conocimiento de esta Comisión la existencia de un número creciente de reclamaciones presentadas por consumidores y usuarios frente a las distintas compañías eléctricas, directamente o a través de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMIC).

En el escrito se describen los principales contenidos de dichas reclamaciones que abarcan posibles incumplimientos de la normativa vigente en los siguientes ámbitos:

- Ausencia de facturación durante un largo periodo (superior al plazo previsto reglamentariamente) y cobro de facturas posteriores por el importe de toda la energía consumida durante dicho periodo.
- Retrasos significativos en la regularización de lecturas estimadas.
- Cortes del suministro eléctrico por impago sin respetar las modalidades y los plazos previstos en la regulación.
- Retrasos en la devolución de cantidades indebidamente cobradas por las empresas.
- Altas de consumidores sin su consentimiento.
- Variaciones en los datos adheridos a los CUPS, o incluso la titularidad de los mismos, en relación con el traspaso de clientes desde las distribuidoras a las comercializadoras de último recurso.
- Retrasos en la aplicación del Bono Social.

A título ilustrativo, se adjuntan, como anexo al escrito, algunas reclamaciones presentadas por los consumidores, señalándose que la mayor parte de las mismas proceden de localidades de una Comunidad Autónoma.

Además, se mencionan las dificultades que encuentran los consumidores en demostrar los daños que sufren cuando se produce una subida o bajada de tensión, una interrupción repentina en el suministro o un corte del suministro, así como las situaciones en las que

los consumidores no reciben las esperadas ofertas y promociones que fueron prometidas al momento de firmar un nuevo contrato de suministro.

Finalmente, la CECU pide a la CNE *“que en el uso de sus competencias requiera a las compañías eléctricas para el escrupuloso e íntegro cumplimiento de la normativa legal vigente imponiendo las debidas sanciones para el caso de estas o cualesquiera otras infracciones que se sigan sucediendo”*.

## 1.2 Conclusiones

**Primero.** El creciente número de reclamaciones relacionadas con distintos aspectos del suministro de energía eléctrica, que esta Comisión está conociendo, de forma directa o indirecta, revelan una situación de indefensión de los consumidores, bien frente a una regulación poco clara, o bien frente a posibles incumplimientos de la normativa vigente por parte de las empresas.

**Segundo.** De acuerdo con el Real Decreto 1955/2000, las Comunidades Autónomas tienen asignada la competencia para la resolución administrativa de las reclamaciones relacionadas con los contratos de suministro a tarifa y de acceso, así como con las facturaciones derivadas de los mismos.<sup>1</sup> Asimismo, son competentes para supervisar el nivel de calidad del servicio que se establezca reglamentariamente.

**Tercero.** Por su naturaleza de órgano consultivo en materia energética la CNE no tiene funciones propias de una oficina de atención al consumidor y tampoco puede imponer sanciones. Con respecto a determinados hechos concretos denunciados por la CECU esta Comisión considera que éstos podrían vulnerar los artículos 89.2, 87.5 y 99 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, así como constituir actuaciones contrarias a lo dispuesto en la normativa sectorial, concretamente, en los artículos 82.2, 85.1, 85.4 y 96.2 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, así como lo establecido en la Disposición adicional séptima del Real Decreto 1578/2008, de 26 de septiembre, en relación al procedimiento de facturación del suministro. A tenor de los artículos 46 y 47 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, y de lo dispuesto en el artículo 98 del Real Decreto 1955/2000, esta Comisión entiende que estos hechos son competencia de las Comunidades Autónomas afectadas, así como de los respectivos órganos administrativos responsables en materia de consumo.

Con respecto a otras incidencias generales expuestas por la CECU, referidas a altas, bajas, cambios de suministrador, indicios de posibles comportamientos anticompetitivos y problemas de retrasos en la aplicación del bono social, la ausencia de concreción de los hechos no permite concluir la existencia de indicios de posibles prácticas contrarias a la competencia o a la normativa eléctrica.

---

<sup>1</sup> Sin embargo, las reclamaciones relacionadas con contratos de suministro celebrados en el mercado libre, así como las facturaciones derivadas de los mismos, no podrán resolverse administrativamente por las CCAA, admitiéndose tan sólo la resolución por vía jurisdiccional o de arbitraje.

**Cuarto.** No obstante lo anterior, frente a la gravedad de la situación observada y teniendo en cuenta que, por Ley, la CNE tiene una misión general de supervisión del correcto funcionamiento del sector y de protección de los consumidores, se considera necesario tomar la iniciativa para facilitar la resolución de las quejas y contribuir a resolver los problemas que las generan. Esta iniciativa se inscribe en el contexto más amplio del trabajo que se está realizando en el grupo de los Reguladores Europeos (EREG) para estandarizar la casuística de las reclamaciones y cuantificarlas a partir de la gran dispersión de centros que recogen las mismas, contribuyendo así a que los consumidores dispongan de procedimientos transparentes, sencillos y poco onerosos para tramitar sus reclamaciones según lo previsto en la Directiva Europea de electricidad de 2009.

Se abrirá un expediente informativo con el objeto de realizar un diagnóstico de la situación y, sobre la base del mismo, proponer las soluciones más adecuadas. Más concretamente, se prevén las siguientes actuaciones:

1. Se realizarán ante todo reuniones preliminares con las Comunidades Autónomas y con las empresas suministradoras, por separado, a efectos de conocer su percepción sobre el contenido y tratamiento de las reclamaciones que reciben.
2. En su caso, se pondrá la problemática de las reclamaciones de los consumidores en común con el Consejo Consultivo de Electricidad (CCE) de la CNE, transmitiendo al mismo, previo consentimiento, el escrito de la CECU, acompañado por el presente informe y de otra información preliminar obtenida por la CNE de empresas y Comunidades Autónomas. Se convocará a este fin una sesión extraordinaria del CCE, dedicada exclusivamente a este asunto.<sup>2</sup>
3. Establecer mecanismos eficaces de recopilación y clasificación de las reclamaciones pendientes, especialmente a través de los representantes de las Comunidades Autónomas y de los Consumidores en el CCE. A efectos de poder valorar la naturaleza y alcance de los problemas percibidos por los consumidores, sería útil agrupar las reclamaciones entre las siguientes categorías (que podrán revisarse en línea con la casuística general estándar que se establezca a nivel europeo para el sector eléctrico<sup>3</sup>):
  - Problemas relacionados con facturación y lecturas (reales y estimadas)
  - Problemas de calidad del suministro eléctrico y servicios de atención al cliente
  - Modalidades y plazos de los cortes de suministro por impago
  - Dificultades asociadas con altas, bajas y cambios de suministrador
  - Retrasos en la aplicación del bono social
  - Incumplimiento de ofertas/promociones por parte del comercializador

---

<sup>2</sup> En el CCE de diciembre de 2010 ya se puso de manifiesto el malestar de una CA sobre el reciente empeoramiento de los servicios de atención al cliente de las compañías eléctricas y los retrasos en los plazos para altas o modificaciones en las condiciones de contratación.

<sup>3</sup> En junio de 2010 EREG ha publicado el documento “*Guidelines of Good Practice for Customer Complaint Handling, Reporting and Classification*” que incluye, entre sus contenidos, una propuesta de clasificación de las reclamaciones en el sector eléctrico.

4. Analizar las principales causas de las reclamaciones, determinando en qué medida pueden resultar de incumplimientos por parte de las empresas eléctricas y/o de la falta de claridad de la regulación vigente. En este segundo caso se identificarán las reformas normativas que sean necesarias.
5. En lo que concierne a las reclamaciones susceptibles de resolverse y sancionarse por vía administrativa por las CCAA, relacionadas con problemas de facturación, lecturas, calidad del suministro, servicios de atención al cliente y cortes de suministro, la CNE aportará el asesoramiento que las CCAA requieran, con la mayor agilidad posible, en la interpretación y aplicación de la normativa vigente.
6. En cuanto a las reclamaciones referidas a altas, bajas, cambios de suministrador, indicios de posibles comportamientos anticompetitivos y problemas de retrasos en la aplicación del bono social, esta Comisión podrá decidir actuar directamente, sobre la base de las reclamaciones concretas de los consumidores, a través de la apertura de sendos expedientes informativos y, en su caso, la incoación de expedientes sancionadores. En efecto, la CNE es responsable de supervisar el nivel de transparencia y de competencia de los mercados de gas y electricidad y, en caso de identificar indicios de prácticas restrictivas de la competencia tiene la obligación de ponerlos en conocimiento de la Comisión Nacional de Competencia, de acuerdo con lo previsto en la Disposición adicional undécima, apartado tercero, de la Ley 34/1998. Asimismo, según el artículo 3.5.i) de la Ley 54/1997 corresponde a la CNE la supervisión del cumplimiento de la normativa y procedimientos relacionados con los cambios de de suministrador, así como de la actividad de la Oficina de Cambios de Suministrador. Este papel de la CNE se desarrolla adicionalmente en el artículo 11 del Real Decreto 1011/2009, de 19 de junio, por el que se regula la Oficina de Cambio de Suministrador.
7. La CNE podrá decidir requerir la colaboración de OCSUM en relación con reclamaciones específicas que conciernen a los procesos de cambio de suministrador. OCSUM no tiene competencias en materia de tratamiento de las reclamaciones de los consumidores, limitándose su relación con éstos al ofrecimiento de información gratuita sobre los requisitos y procesos del cambio de suministrador. Por otra parte, el artículo 3 h) del Real Decreto 1011/2009 establece, entre las funciones de OCSUM, la de *“Elaborar los informes específicos relativos a los procesos de cambio de suministrador que se requieran por parte del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio o la Comisión Nacional de Energía”*.

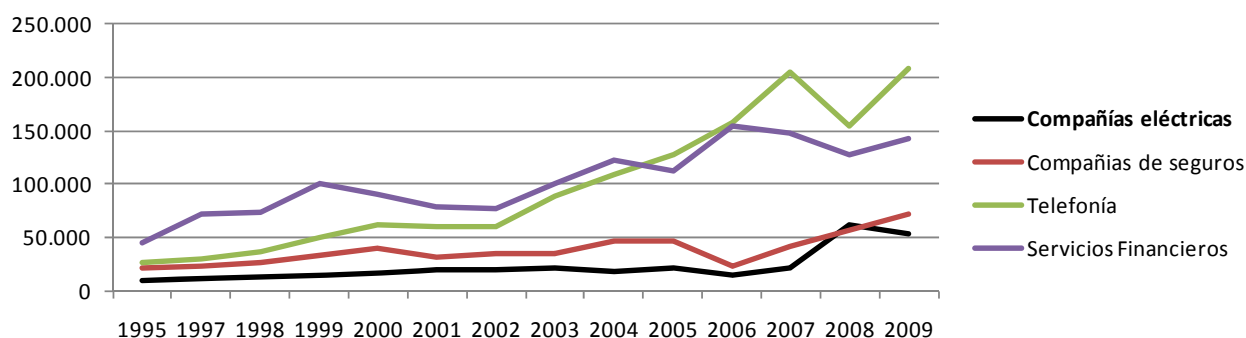
**Quinto.** El presente informe se remite a la CECU en respuesta de su escrito de fecha de entrada en la CNE de 5 de noviembre de 2010.

## 2 COMENTARIOS AL ESCRITO DE LA CECU

### 2.1 Evolución de consultas y reclamaciones en el sector eléctrico

El escrito de la CECU hace referencia al informe anual que publica el Instituto Nacional de Consumo (INC)<sup>4</sup>, señalando que, desde 1997 a 2009, el número de reclamaciones y consultas en el sector eléctrico ha ido incrementándose de forma exponencial, especialmente en 2008 con respecto a 2007 (en 2009 ha vuelto a reducirse ligeramente, aunque, a pesar de ello, se mantiene en niveles muy superiores a los observados antes del 2008.).

**Gráfico 1 Evolución de las consultas y reclamaciones atendidas por las organizaciones de consumidores en determinados sectores de servicios**

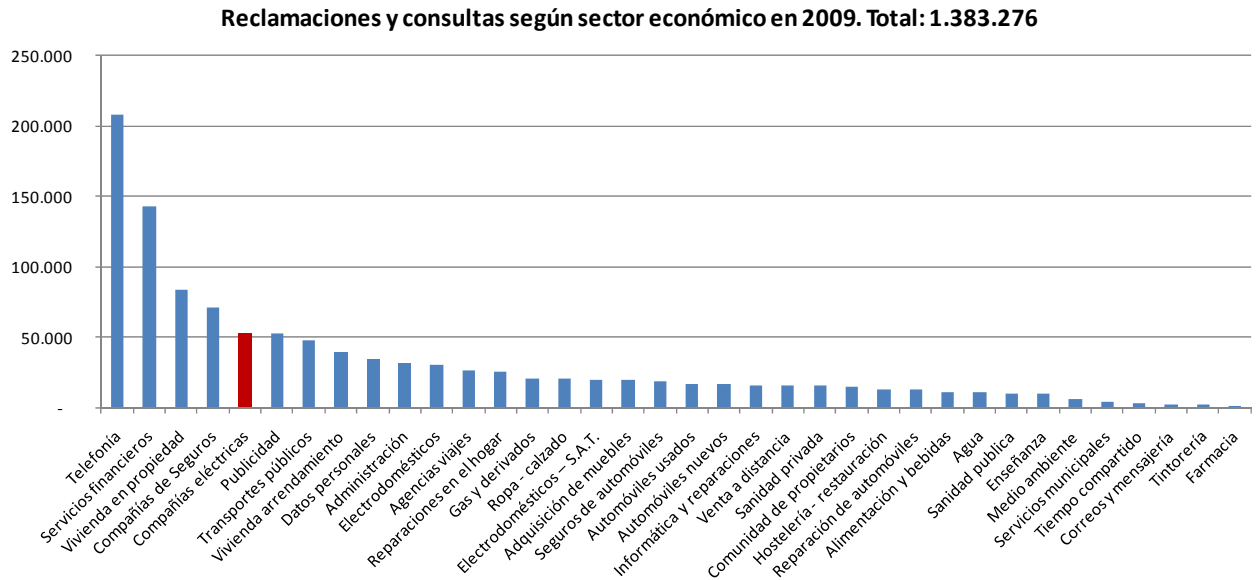


Fuente: Balance de consultas y reclamaciones presentadas en las organizaciones de consumidores de ámbito nacional, año 2009.

En consecuencia, el sector eléctrico se sitúa actualmente más cerca de los sectores de servicios que tradicionalmente han ostentado el mayor número de reclamaciones y consultas: telefonía, servicios financieros y compañías de seguro.

<sup>4</sup> Los datos recopilados en el informe proceden de las siguientes organizaciones de consumidores que operan en el territorio nacional: AUC, ASGECO, ADICAE, CECU, HISPACOOP, FACUA, FUCI, UNAE, OCU y UCE

**Gráfico 2 Consultas y reclamaciones atendidas por las organizaciones de consumidores en 2009**



Fuente: Balance de consultas y reclamaciones presentadas en las organizaciones de consumidores de ámbito nacional, año 2009.

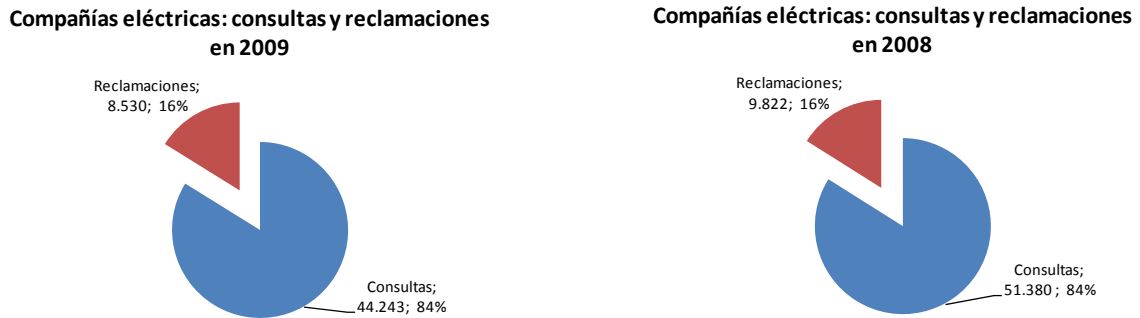
Nota: El total de 1.383.276 consultas y reclamaciones en 2009 incluye 255.828 consultas y reclamaciones correspondientes a “otros sectores” no clasificados.

Profundizando más en el detalle del sector eléctrico, se observa que, en el periodo 1997-2007 el número total de consultas y reclamaciones osciló en el rango 11.000-20.000. Sin embargo, el aumento más significativo se ha observado en 2008 y 2009, cuando el número total de consultas y reclamaciones ascendió a 61.202 y 52.5773, respectivamente.

Dicho incremento se atribuye, en el escrito de la CECU, principalmente a dos factores: la supresión de la tarifa nocturna en favor de la nueva Tarifa de Discriminación Horaria y la obligación de instalar el ICP. Por otra parte, el INC menciona también, como causas de consultas y reclamación adicionales, la modificación del sistema de facturación y el aumento de los precios.

A este respecto se señala que, según el informe del INC, tanto en 2008, como en 2009, el 84% de los escritos recibidos por las organizaciones de consumidores con referencia al sector eléctrico correspondieron a consultas y el 16% restante a reclamaciones.

**Gráfico 3 Porcentaje de reclamaciones y consultas en el sector eléctrico**

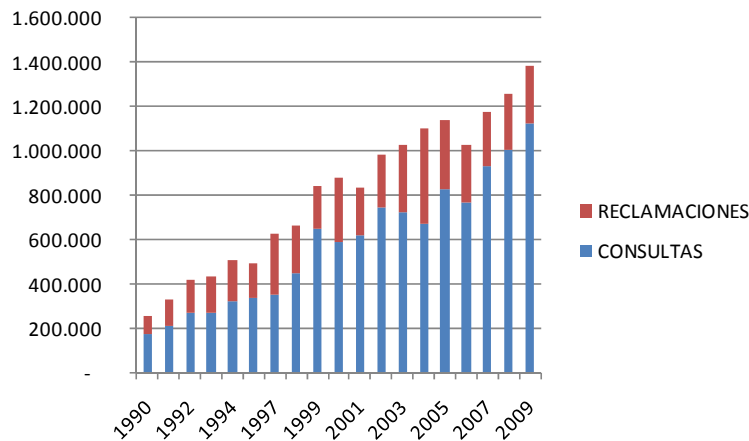


Fuente: Balance de consultas y reclamaciones presentadas en las organizaciones de consumidores de ámbito nacional, años 2008 y 2009.

No se ha podido comprobar la evolución del desglose entre consultas y reclamaciones en informes de años anteriores, puesto que dicho desglose se empezó a publicar por el INC, con el detalle sectorial, a partir de 2008.

Por otra parte, la evolución del desglose para la totalidad de los sectores, incluido el eléctrico, desde 1990 hasta 2009, revela que el porcentaje relativo de consultas ha ido creciendo en el tiempo, reduciéndose, correspondientemente, el de reclamaciones.

**Gráfico 4 Porcentaje de reclamaciones y consultas sobre el total de escritos atendidos por las organizaciones de consumidores para todos los sectores**



Fuente: Balance de consultas y reclamaciones presentadas en las organizaciones de consumidores de ámbito nacional, años 2008 y 2009.

A efectos de poder valorar la naturaleza y alcance de los problemas que perciben los consumidores en el sector eléctrico, sería necesario obtener información, adicional a la que aparece en los informes del INC, sobre la tipología de consultas y reclamaciones recibidas. En particular, sería útil poder disponer de una clasificación que indicara el porcentaje que representa cada tipo de reclamación mencionada en el escrito de la



CECU, distinguiendo entre las siguientes categorías (que podrán revisarse en línea con la casuística general estándar que se establezca a nivel europeo para el sector eléctrico<sup>5</sup>):

- Problemas relacionados con facturación, lectura y medida.
- Problemas de calidad del suministro eléctrico y servicios de atención al cliente.
- Modalidades y plazos de los cortes de suministro por impago.
- Dificultades asociadas con altas, bajas y cambios de suministrador.
- Retrasos en la aplicación del bono social.
- Incumplimiento de ofertas/promociones por parte del comercializador.

A través de conversación telefónica con la CECU, se ha comprobado que dicha organización no dispone de información más detallada sobre las reclamaciones concernientes al sector eléctrico, siendo estas recogidas por las Oficinas Municipales de Información al Consumidor de las distintas Comunidades Autónomas. Por tanto, para poder clasificar y analizar las reclamaciones con mayor profundidad sería necesario contactar con estos organismos, preferentemente a través de los representantes de las CCAA en el Consejo Consultivo de Electricidad de la CNE.

## **2.2 Protección de los consumidores y ámbito competencial de la CNE**

Frente al elevado volumen de reclamaciones, la CECU pide a la CNE que intervenga para exigir a las empresas eléctricas el cumplimiento de la normativa, imponiendo las debidas sanciones.

A este respecto cabe recordar, que, si bien la CNE tiene una misión general de protección de los consumidores, que se concreta en numerosos tipos de actuaciones, no tiene funciones propias de una oficina de atención al consumidor y no puede imponer sanciones frente a posibles infracciones.

La Ley de Hidrocarburos subraya en su articulado la necesaria *“protección de consumidores y usuarios”*, que se menciona también, repetidamente, en la Ley del sector eléctrico, y señala cómo el objeto de la Comisión de *“velar por la competencia efectiva [en los sistemas energéticos] y por la objetividad y transparencia de su funcionamiento”* debe entenderse *“en beneficio de todos los sujetos que operan en dichos sistemas y de los consumidores”*. Todas estas funciones se enmarcan en la estructura normativa española sobre protección de los consumidores que emana del artículo 51 de la Constitución, y que tiene en las Leyes para la defensa de los consumidores y usuarios de 1984, de defensa de la competencia de 2007, y de competencia desleal de 1991, sus hitos principales; funciones, por lo demás, que cuentan con un entramado de instituciones, públicas y asociativas, de ámbito general y específico, nacional, autonómico, local, etc., dedicadas a la defensa de los intereses de los consumidores.

---

<sup>5</sup> En junio de 2010 ERGEG ha publicado el documento *“Guidelines of Good Practice for Customer Complaint Handling, Reporting and Classification”* que contiene, entre sus contenidos, una propuesta de clasificación de las reclamaciones en el sector eléctrico.

En este contexto la CNE realiza varios tipos de actuaciones complementarias en defensa de los consumidores, que pueden agruparse en las siguientes categorías:

Supervisión de las condiciones de competencia/transparencia de los mercados (mayoristas y minoristas): a través de sus funciones de supervisión e inspección, la CNE identifica y abre expedientes (informativos y/o sancionadores), en su caso, a las compañías energéticas responsables de deficiencias en el suministro o que interfieren en la libre competencia y perjudican con ello los intereses de los consumidores. En caso de identificar indicios de prácticas restrictivas de la competencia, la CNE tiene la obligación de ponerlos en conocimiento de la Comisión Nacional de Competencia.

Información al consumidor: la CNE traslada a los consumidores información imparcial, lo más completa y transparente posible a través de su página web, acerca de los sectores energéticos y las opciones de suministro, favorece la comparabilidad de las ofertas acerca de precios y servicios, colaborando así en la capacitación de los consumidores. Además de la labor divulgativa y de información a los consumidores, la CNE ha venido desarrollando programas de formación para técnicos de Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, y de las propias Asociaciones de Consumidores. Próximamente, se pondrá en marcha un comparador de precios, disponible en la página web de la CNE, que permitirá al consumidor, introduciendo una serie de datos como el nivel de consumo, la provincia y el tipo de oferta deseada, tener una estimación del coste anual de electricidad y/o gas natural que las ofertas implican y lo pueda comparar con su factura actual.

Representación: la CNE participa en los foros de consumidores y colabora con sus asociaciones representativas, con el fin que las empresas energéticas mejoren el servicio a sus clientes. Los consumidores y sus Asociaciones participan del foro informativo y de debate que proporcionan los Consejos Consultivos de Electricidad y de Hidrocarburos, creados por la Ley como órganos de asesoramiento externo del regulador y como plataforma de audiencia de las Administraciones, empresas y consumidores interesados en la regulación y funcionamiento de los sectores y mercados energéticos. La CNE, además, mantiene reuniones periódicas con las Asociaciones de consumidores más representativas. Con el fin de formalizar y ampliar esta función de representación de los consumidores, la CNE ha suscrito en 2008 un Convenio Marco de Cooperación con el Consejo de Consumidores y Usuarios específicamente orientado a la consecución de objetivos relativos a la información, capacitación, divulgación y representación de los consumidores en el ámbito de la energía, incluida la realización de estudios que proporcionen criterios y herramientas para la contratación y la gestión, uso eficiente y ahorro de los suministros.

Atención de reclamaciones y consultas: la CNE atiende, a través de un procedimiento reglado, las quejas y consultas que los consumidores de energía formulan ante la Comisión, y facilita el acceso del ciudadano a la Administración electrónica en sus relaciones con la Comisión:

- Básicamente, y dado que una buena parte de las competencias en materia de consumo están traspasadas a las Comunidades Autónomas, la labor de la CNE se centra en la orientación de los consumidores y la canalización de sus

reclamaciones hacia las instancias más adecuadas. Además de esta labor de atención de reclamaciones, la CNE atiende múltiples consultas de los consumidores a través de su Centro de Información.

- Adicionalmente a estas funciones, la CNE viene realizando numerosos informes en respuesta a consultas realizadas por consumidores relacionadas con la facturación y con las diferentes modalidades y parámetros de contratación, fundamentalmente en lo relativo a la interpretación de la norma.
- Un aspecto esencial de esta atención a los consumidores es la puesta en marcha del acceso del ciudadano a la Administración electrónica a través de la web de la Comisión.

Supervisión del cambio de suministrador: la CNE tiene la responsabilidad de supervisar el cumplimiento de la normativa y de los procedimientos que se establezcan en relación con los cambios de suministrador, así como la actividad de la Oficina de Cambios de Suministrador (OCSUM), cuya misión es asegurar que los procesos asociados al cambio de suministrador se realizan en condiciones de transparencia, objetividad e independencia.

Cabe finalmente indicar que, en el marco del grupo de los Reguladores Europeos (ERREG), se está trabajando para estandarizar la casuística de las reclamaciones y cuantificarlas a partir de la gran dispersión de centros que recogen las mismas, contribuyendo así a que los consumidores dispongan de procedimientos transparentes, sencillos y poco onerosos para tramitar sus reclamaciones según lo previsto en la Directiva Europea de electricidad de 2009.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, así como la problemática expuesta en el escrito de la CECU, se considera necesaria la apertura de un expediente informativo con el objeto, en primera instancia, de realizar un diagnóstico de la situación y, posteriormente, sobre la base del mismo, proponer las soluciones más adecuadas. En concreto, se prevén las siguientes actuaciones:

1. Se realizarán ante todo reuniones preliminares con las Comunidades Autónomas y con las empresas suministradoras, por separado, a efectos de conocer su percepción sobre el contenido y tratamiento de las reclamaciones que reciben.
2. En su caso, se pondrá la problemática de las reclamaciones de los consumidores en común con el Consejo Consultivo de Electricidad (CCE) de la CNE, transmitiendo al mismo, previo consentimiento, el escrito de la CECU, acompañado por el presente informe y de otra información preliminar obtenida por la CNE de empresas y Comunidades Autónomas. Se convocará a este fin una sesión extraordinaria del CCE, dedicada exclusivamente a este asunto.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> En el CCE de diciembre de 2010 ya se puso de manifiesto el malestar de una CA sobre el reciente empeoramiento de los servicios de atención al cliente de las compañías eléctricas y los retrasos en los plazos para altas o modificaciones en las condiciones de contratación.

3. Establecer mecanismos eficaces de recopilación y clasificación de las reclamaciones pendientes, especialmente a través de los representantes de las Comunidades Autónomas y de los Consumidores en el CCE. A efectos de poder valorar la naturaleza y alcance de los problemas percibidos por los consumidores, sería útil agrupar las reclamaciones como se ha indicado en el apartado anterior.
4. Analizar las principales causas de las reclamaciones, determinando en qué medida se deben a incumplimientos por parte de las empresas eléctricas y/o a falta de claridad de la regulación vigente. En este segundo caso se identificarán los cambios normativos que sean necesarios.
5. En lo que concierne a las reclamaciones susceptibles de resolverse y sancionarse por vía administrativa por las CCAA, relacionadas con problemas de facturación, lecturas, calidad del suministro, servicios de atención al cliente y cortes de suministro, la CNE aportará el asesoramiento que las CCAA requieran en la interpretación y aplicación de la normativa vigente.
6. En cuanto a las reclamaciones referidas a altas, bajas y cambios de suministrador, indicios de posibles comportamientos anticompetitivos y problemas de retrasos en la aplicación del bono social, esta Comisión podrá decidir actuar directamente, sobre la base de las reclamaciones concretas de los consumidores, a través de la apertura de sendos expedientes informativos y, en su caso, la incoación de expedientes sancionadores.
7. La CNE podrá decidir requerir la colaboración de OCSUM en relación con reclamaciones específicas que conciernen a los procesos de cambio de suministrador. OCSUM no tiene competencias en materia de tratamiento de las reclamaciones de los consumidores, limitándose su relación con éstos al ofrecimiento de información gratuita sobre los requisitos y procesos del cambio de suministrador. Por otra parte, el artículo 3 h) del Real Decreto 1011/2009 establece, entre las funciones de OCSUM, la de *“Elaborar los informes específicos relativos a los procesos de cambio de suministrador que se requieran por parte del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio o la Comisión Nacional de Energía”*.

### **2.3 Sobre las reclamaciones que recaen bajo la competencia de las CCAA**

Según la normativa vigente, y, en particular, el Real Decreto 1955/2000, la resolución de las reclamaciones relacionadas con los contratos de suministro a tarifa y de acceso, así como las facturaciones derivadas de los mismos, recae bajo la competencia de las Comunidades Autónomas.

#### **Real Decreto 1955/2000. Artículo 98. Reclamaciones**

*Las reclamaciones o discrepancias que se susciten en relación con el contrato de suministro a tarifa, o de acceso a las redes, o con las facturaciones derivadas de los mismos, serán resueltas*

*administrativamente por el órgano competente en materia de energía de la Comunidad Autónoma o Ciudades de Ceuta y Melilla, en cuyo territorio se efectúe el suministro, independientemente de las actuaciones en vía jurisdiccional que pudieran producirse a instancia de cualquiera de las partes, sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional undécima. Tercero de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos*

Asimismo, según el artículo 3.(g) de la Ley 54/1997, corresponde a las Comunidades Autónomas la supervisión del cumplimiento de las funciones de los distribuidores en su respectivo territorio. Entre dichas funciones se incluye la de asegurar el nivel de calidad del servicio que se establezca reglamentariamente, como indica el Real Decreto 1955/2000.

**Real Decreto 1955/2000. Artículo 9. Concepto, contenido y extensión de la calidad de servicio**

*1. La calidad de servicio es el conjunto de características, técnicas y comerciales, inherentes al suministro eléctrico, exigibles por los sujetos, consumidores y por los órganos competentes de la Administración. Las empresas distribuidoras podrán pactar con los consumidores, o en su caso con los comercializadores que representen a los consumidores cualificados, el establecimiento de una calidad especial, superior a la regulada ...*

*2. La calidad de servicio viene configurada por el siguiente contenido:*

- a) Continuidad del suministro, relativa al número y duración de las interrupciones del suministro.*
- b) Calidad del producto, relativa a las características de la onda de tensión.*
- c) Calidad en la atención y relación con el cliente, relativa al conjunto de actuaciones de información, asesoramiento, contratación, comunicación y reclamación.*

...

Sin embargo, las reclamaciones relacionadas con contratos de suministro celebrados en el mercado libre, así como las facturaciones derivadas de los mismos, no podrán resolverse administrativamente por las CCAA, admitiéndose tan sólo la resolución por vía jurisdiccional o arbitraje.

A la vista de lo anterior, se observa que, si bien la CNE tiene la función de supervisar el correcto funcionamiento del sistema eléctrico, no tiene competencia para resolver determinadas reclamaciones que se mencionan en el escrito de la CECU (en los puntos 1, 2, 3, 6 y 9). Dicha competencia recae en los órganos competentes de las CCAA en la medida en que las quejas de los consumidores estén relacionadas con el suministro a tarifa de último recurso, con el contrato de acceso y/o con la calidad del suministro.

Sobre el objeto de las reclamaciones mencionadas por la CECU, se realizan los siguientes comentarios:

- Punto 1. La ausencia de facturación durante periodos largos y el cobro de facturas por importes correspondientes a todo el periodo no facturados deben valorarse caso por caso, teniendo en cuenta si se trata de consumidores acogidos a TUR o en mercado libre, para establecer si se da un incumplimiento de los periodos de facturación establecidos reglamentariamente (en este sentido habrá que hacer referencia tanto al artículo 82.1 del Real Decreto 1955/2010, como a la Disposición adicional séptima del Real Decreto 1578/2008 sobre facturación mensual y al Real Decreto 485/2009, que

regula la puesta en marcha del suministro de último recurso). Asimismo, en caso de facturas estimadas y no regularizadas en plazo, cabrá valorar si se está incumpliendo el artículo 82.2 del Real Decreto 1955/2010 que establece la obligación de regularización semestral en base a lecturas reales.

- Punto 2. En las reclamaciones referidas a los cortes e interrupciones del suministro eléctrico por impago que se hayan realizados por las empresas eléctricas sin respetar el plazo de dos meses legalmente establecido en el artículo 85.1 del Real Decreto 1955/2000 o el plazo de reactivación del suministro de un día establecido en el artículo 85.4 del mismo Real Decreto, deberá tenerse en cuenta si el contrato subyacente es a tarifa de último recurso o en el mercado libre (en este último caso la suspensión del suministro está sujeta a las condiciones de garantía de suministro y suspensión que se hubieran pactado entre las partes, según se establece en el artículo 86 del Real Decreto 1955/2000).
- Punto 3. Para las reclamaciones por demora de la devolución de importes cobrados en exceso, en plazos más largos de lo previsto en la regulación, cabe hacer referencia al artículo 96.2 del Real Decreto 1955/2000, que establece reglas de carácter general para todos los consumidores, independientemente de que estén acogidos a la tarifa de último recurso o en el mercado libre.
- Puntos 6 y 9. En lo que se refiere a la dificultad de los consumidores de demostrar los daños causados por mala calidad del servicio eléctrico (interrupciones frecuentes, subidas o bajadas de tensión, etc.), así como a las quejas generalizadas sobre la deficiencia del servicio de atención al cliente, se señala que el artículo 105 del Real Decreto 1955/2000 define las consecuencias del incumplimiento de la calidad de servicio individual por parte de los distribuidores en términos de descuento sobre la facturación, tanto para los consumidores a tarifa de último recurso como por los consumidores en el mercado libre.

Sin perjuicio de las especificidades de cada caso, esta Comisión entiende que las citadas reclamaciones pueden referirse a posibles incumplimientos de la normativa sectorial vigente, susceptibles de resolverse y sancionarse por vía administrativa por las CCAA.

A este respecto, como se ha indicado anteriormente, se reiterará esta problemática en el Consejo Consultivo de Electricidad (CCE) de la CNE, transmitiendo al mismo, previo consentimiento, el escrito de la CECU.

Sobre las reclamaciones concretas que se envíen desde las CCAA, tanto en el marco del citado expediente informativo, como directamente, esta Comisión aportará el asesoramiento que las CCAA requieran en la interpretación y aplicación de la normativa vigente, identificando asimismo, en su caso, los cambios regulatorios que sean necesarios.

## **2.4 Sobre los retrasos en la aplicación del bono social**

La Resolución de 26 de junio de 2009, de la Secretaria de Estado de Energía, por la que se determina el procedimiento de puesta en marcha del bono social establece en los puntos segundo, tercero y cuarto el procedimiento de aplicación del bono social a pensionistas, familias numerosas y hogares con todos sus miembros desempleados respectivamente, a partir del 1 de julio de 2009.

Dicho procedimiento no es automático, sino a solicitud del consumidor y son requisitos imprescindibles: 1) acreditar la pertenencia a uno de los colectivos mencionados anteriormente, 2) que el suministro esté acogido a la tarifa de último recurso y 3) que se corresponda con el de la vivienda habitual del titular.

Cada colectivo debe rellenar la solicitud incluida en el anexo correspondiente (anexo I en el caso de los pensionistas, anexo II para las familias numerosas y anexo III para los desempleados) y remitirla o bien mediante presentación física en las oficinas de la distribuidora o bien enviarla por fax, correo electrónico o correo postal a los datos de contacto que comunique el comercializador de último recurso en su página web y en su factura.

Por otra parte, el bono social será de aplicación, para los colectivos de consumidores mencionados, a partir del primer día del mes siguiente a la recepción completa de la documentación acreditativa durante dos años, salvo pérdida de alguna de las condiciones que dan derecho a la percepción del bono social.

La Resolución de 26 de junio de 2009 no establece un plazo a los comercializadores de último recurso para validar que la información aportada por los solicitantes es correcta. Sin embargo teniendo en cuenta el procedimiento establecido cabría esperar que los plazos no fueran muy dilatados en el tiempo.

Por último, la CNE es responsable de la supervisión de la correcta aplicación del bono social, aún cuando la normativa no concreta exactamente en qué debe consistir dicha supervisión.

## **2.5 Sobre las reclamaciones relacionadas con el cambio de suministrador y con posibles conductas anti-competitivas**

Como se ha indicado anteriormente, la CNE es responsable de supervisar el nivel de transparencia y de competencia de los mercados de gas y electricidad y, en caso de identificar indicios de prácticas restrictivas de la competencia tiene la obligación de ponerlos en conocimiento de la Comisión Nacional de Competencia, de acuerdo con lo previsto en la Disposición adicional undécima. Tercero de la Ley 34/1998.

Asimismo, según el artículo 3.5.i) de la Ley 54/1997 corresponde a la CNE la supervisión del cumplimiento de la normativa y procedimientos relacionados con los cambios de de suministrador, así como la actividad de la Oficina de Cambios de Suministrador. Este

papel de la CNE se desarrolla adicionalmente en el artículo 11 del Real Decreto 1011/2009, de 19 de junio, por el que se regula la Oficina de Cambio de Suministrador:

### **Real Decreto 1011/2009. Artículo 11. Comisión Nacional de Energía**

*“La Comisión Nacional de Energía supervisará el cumplimiento de la normativa y procedimientos relacionados con los cambios de de suministrador, así como la actividad de la Oficina de Cambios de Suministrador. Asimismo la Comisión Nacional de Energía podrá solicitar, mediante requerimientos concretos e individuales dirigidos a las empresas o a la Oficina de Cambios de Suministrador toda la información, con el desglose y formato que determine, relativa a los cambios de suministrador, con exclusión en todo caso de la información comercialmente sensible.”*

En virtud de lo anterior, la CNE puede investigar los asuntos objeto de las reclamaciones que la CECU menciona en los puntos 4, 5 y 7, pudiendo abrir sendos expedientes informativos y, en su caso, expedientes sancionadores sobre los mismos, siempre que se remitan las reclamaciones concretas de los consumidores, debidamente informadas. Sin este soporte documental, que no está incluido en el escrito de la CECU, esta Comisión no puede actuar.

En cualquier caso, sobre este tipo de reclamaciones que la OCU menciona, se realizan los siguientes comentarios:

Punto 4. Con respecto al creciente número de reclamaciones en la cuales los consumidores han sido transferidos, sin su consentimiento, a un determinado suministrador, cabe observar que se trata de una práctica ilegal no sólo sobre la base de la normativa general establecida por el Código Civil, sino también de la normativa eléctrica. En efecto, la disposición adicional primera de la Orden ITC/1659/2009 se refiere a la conformidad expresa del cliente, que debe poder acreditarse por el comercializador mediante cualquier medio contrastable que permita garantizar la identidad del mismo.

Asimismo, los apartados 1 y 4 del artículo 62 de la Ley del Sector Eléctrico tipifican como infracción leve, respectivamente: *“El incumplimiento por parte de los sujetos obligados a ello de sus obligaciones en relación con la formalización de los contratos de suministro”* y *“El incumplimiento por parte de los comercializadores de los requisitos de contratación y apoderamiento con los clientes”*. Además, el artículo 61.a) 16 de la misma Ley tipifica como grave *“El incumplimiento reiterado por parte de los comercializadores de los requisitos de contratación y apoderamiento de los clientes”*.

Punto 5. La posible existencia de errores en la información asociada a determinados CUPS, como consecuencia del traspaso de consumidores desde los distribuidores a los comercializadores de último recurso, puede investigarse, haciendo referencia a los casos concretos, bajo el citado artículo 11 del Real Decreto 1011/2009, a efectos de comprobar el contenido de la información asociada a los CUPS en las bases de datos de los distribuidores. Según el artículo 7 del Real Decreto 1435/2002, modificado por el Real Decreto 1011/2009, las distribuidoras tienen la obligación de mantener permanentemente completa y actualizada la base de datos referida a todos los puntos de suministro conectados a sus redes y a las redes de transporte de su zona.



Punto 7. En lo que concierne a la existencia de ofertas que los comercializadores utilizarían para captar a los clientes y sucesivamente no mantendrían, cabría evidentemente valorar cada caso de forma individual. Si se manifestaran indicios de posibles abusos (por ejemplo actos de competencia desleal) esta Comisión, en el ejercicio de su función Duodécima, tendría la obligación de ponerlos en conocimiento de la Comisión Nacional de Competencia.

A la vista de lo indicado por la CECU podría deducirse que el ofrecimiento de ofertas con la finalidad de captar clientes y su posterior incumplimiento podría constituir, en su caso, una práctica calificable como contraria a la competencia, infracción recogida en el artículo 3 de la Ley de Defensa de la Competencia, como falseamiento de la libre competencia por actos desleales y tipificada en los artículos 4 y 5 de la Ley 3/1991 de Competencia Desleal, en la medida en que las empresas, mediante un comportamiento contrario a la buena fe y gracias a actos de engaño, estarían ampliando su cartera de clientes, incumpliendo las ofertas o promociones, que afectan al precio del bien suministrado, y que, finalmente, no se materializan, siendo estas medidas cruciales para que el cliente optara por el cambio de suministrador, afectando a su comportamiento económico.

No obstante lo anterior, la incidencia puesta de manifiesto por la CECU ante la CNE no ofrece información detallada respecto a tal práctica que, sin embargo, se presenta como una situación frecuente en la actualidad y que se hace extensiva a más de una suministradora, puesto que se refiere a “las compañías”, con carácter general. Así, no se identifican las sociedades concretas que realizan esta práctica, ni se detalla el tipo de oferta o promoción que se incumple, ni se aporta información sobre el resultado de las reclamaciones de los consumidores ante tal incumplimiento, la cuantificación del número de reclamaciones, datos sobre periodos de aplicación de las ofertas, periodo durante el cual no se han aplicado las promociones, zonas geográficas afectadas, cartera de clientes a la que se dirigen o el volumen de clientes captados mediante tal política promocional, entre otros aspectos.

Se reitera que, en todos los casos mencionados, esta Comisión podrá decidir actuar directamente, en su caso mediante la apertura de sendos expedientes informativos, sobre la base de las reclamaciones concretas de los consumidores, debidamente informadas.