



Comisión

Nacional

de Energía

**INFORME SOBRE LOS OBSTÁCULOS EXISTENTES
PARA EL ACCESO DE LOS CONSUMIDORES
CUALIFICADOS A LOS MERCADOS LIBERALIZADOS
DE ELECTRICIDAD Y GAS NATURAL**

17-6-2004



**INFORME SOBRE LOS OBSTACULOS EXISTENTES PARA EL ACCESO
DE LOS CONSUMIDORES CUALIFICADOS A LOS MERCADOS
LIBERALIZADOS DE ELECTRICIDAD Y GAS NATURAL**

INDICE

- I. OBJETO.
- II. SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE LA LIBERALIZACIÓN DE LOS SECTORES DE ELECTRICIDAD Y GAS NATURAL.
 - II.1. Sobre el mercado liberalizado de electricidad.
 - II.2. Sobre el mercado liberalizado de gas natural.
 - II.2.1. El mercado final de gas natural.
 - II.2.2. Penetración de las empresas comercializadoras.
- III. SOBRE LOS OBSTÁCULOS PARA EL ACCESO DE LOS CONSUMIDORES AL MERCADO LIBERALIZADO DE ELECTRICIDAD.
 - III.1. Sobre las barreras de entrada relacionadas con la propiedad conjunta de las actividades de distribución y comercialización.
 - III.1.1. Asimetrías de información.
 - III.1.2. Ofertas comerciales realizadas por empresas distribuidoras sobre servicios prestados por otras empresas del grupo: publicidad de descuentos sobre servicios conjuntos.
 - III.1.3. Recomendaciones o sugerencias realizadas a los clientes por parte de su suministrador habitual de energía eléctrica en materia de calidad de servicio.

- III.1.4. Otros aspectos relacionados con la propiedad conjunta de las actividades de distribución y comercialización.
- III.2. Sobre las actuaciones e incidencias detectadas en la aplicación de los procedimientos para el paso de tarifa de suministro a tarifa de acceso o para el cambio de suministrador.
 - III.2.1. Falta de desarrollo e implantación de los procedimientos de intercambio de información entre el comercializador y el distribuidor.
 - III.2.2. Incumplimiento de los plazos de contestación establecidos para las solicitudes de cambio de modalidad de contratación.
 - III.2.3. Incumplimiento de los plazos establecidos para pasar de tarifa integral a tarifa de acceso o para cambio de comercializador: declaración de actuaciones en campo.
 - III.2.4. Indeterminación de la fecha de activación del contrato por incumplimiento de plazos.
- III.3. Sobre otras actuaciones e incidencias detectadas en relación con la suscripción de los contratos de acceso de terceros a las redes.
 - III.3.1. Irregularidades en la contratación de potencias para las tarifas de acceso.
 - III.3.2. Obstaculización de la empresa distribuidora a la suscripción del acceso y subsiguiente retroactividad de contratos.
 - III.3.3. Exigencia injustificada de depósitos de garantía.
 - III.3.4. Otras prácticas incorrectas exigidas en el momento de la contratación.
- III.4. Sobre las actuaciones y prácticas discriminatorias ejercidas en materia de instalación y alquiler de Equipos de Medida.
 - III.4.1. Características de los equipos de medida.
 - III.4.2. Instalación, alquiler y mantenimiento de equipos de medida.

III.4.3. Negativa de la distribuidora a instalar equipo de medida tipo III en consumidores tipo IV.

III.4.4. Dificultades de acceso directo por parte del consumidor a los registros de sus equipos de medida.

III.4.5. Aplicación de precios excesivos, en concepto de derechos de enganche, derivados de intervenciones del distribuidor en los equipos de medida.

III.5. Irregularidades en la facturación.

III.6. Información a los consumidores.

III.7. Falta de homogeneización de la metodología de cálculo de costes relativos a energía reactiva

IV. SOBRE LOS OBSTÁCULOS PARA EL ACCESO DE LOS CONSUMIDORES AL MERCADO LIBERALIZADO DE GAS NATURAL.

IV.1. Sobre las barreras de entrada relacionadas con la propiedad conjunta de las actividades de distribución y comercialización.

IV.1.1 Asimetrías de información.

IV.1.2. Ofertas comerciales realizadas por empresas distribuidoras sobre servicios prestados por otras empresas del grupo: publicidad de descuentos sobre servicios conjuntos.

IV.1.3 Otros servicios prestados por las empresas distribuidoras a sus clientes que pueden dejar de facilitarse cuando el cliente cambia de suministrador.

IV. 1.4. Otros aspectos relacionados con la propiedad conjunta de las actividades de distribución y comercialización.

IV.2. Sobre las actuaciones e incidencias detectados en relación con el procedimiento para el paso de tarifa de suministro a tarifa de acceso o para el cambio de suministrador.

IV.2.1. Falta de desarrollo e implantación de los procedimientos de intercambio de información entre el comercializador y el distribuidor.

IV.2.2. Incumplimiento de los plazos de validación y tramitación de solicitudes de cambio de suministrador.

IV.2.3. Fecha de materialización del cambio de suministrador.

IV.2.4. Coste del cambio de suministro a tarifa al mercado liberalizado.

IV.3. Sobre otras actuaciones o incidencias detectadas en relación con la suscripción de los contratos de acceso de terceros a las redes

IV.3.1. Contratación de clientes suministrados desde una red de distribución conectada a una planta satélite de GNL.

IV.3.2. Plantas satélite de GNL con un único cliente

IV.3.3. Clientes suministrados por un distribuidor con tarifa interrumpible que también son suministrados por un comercializador.

IV.4. Sobre las actuaciones y prácticas discriminatorias ejercidas en materia de instalación de Equipos de Medida.

IV.5. Obstáculos relacionados con las obligaciones de prestación de servicios técnicos: servicio de realización de pruebas previas, atención de urgencias, inspecciones de las instalaciones y lectura.

IV.5.1. En relación a la prestación de los servicios de realización de pruebas previas.

IV.5.2. En relación a los contratos entre distribuidores y comercializadores para prestar los servicios de atención de urgencias.

IV.5.3. Inspección de las instalaciones.

IV.5.4. Problemas detectados en la realización de la lectura.

V.6. Irregularidades en la facturación.



Comisión
Nacional
de Energía

PROPUESTA DE INFORME SOBRE LOS OBSTÁCULOS EXISTENTES PARA EL ACCESO DE LOS CONSUMIDORES CUALIFICADOS A LOS MERCADOS LIBERALIZADOS DE ELECTRICIDAD Y GAS NATURAL

I. OBJETO

Transcurridos diecisiete meses desde la apertura total de los mercados de electricidad y gas natural, que tuvo lugar el 1 de enero de 2003, el presente informe tiene por objeto señalar los obstáculos o barreras que se están oponiendo en la práctica al ejercicio efectivo de la elegibilidad por parte de los consumidores cualificados, y que se derivan de una serie de causas de origen y naturaleza diversos, ya sea de carácter estructural o de comportamiento de las empresas eléctricas o gasistas.

La liberalización de los sectores de electricidad y gas natural es un instrumento cuyo objetivo es la implantación y desarrollo de la competencia efectiva entre los diferentes agentes que actúan en dichos sectores, y en tal medida, la existencia de obstáculos de cualquier naturaleza que se opongan a la efectividad de los procesos liberalizadores tiene también una incidencia negativa en la consecución de la competencia efectiva.

En este sentido, la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos configura a la Comisión Nacional de Energía como ente regulador del funcionamiento de los sistemas energéticos, teniendo por objeto velar por la competencia efectiva en los mismos y por la objetividad y transparencia de su funcionamiento, en beneficio de todos los sujetos que operan en dichos sistemas y de los consumidores.

Por ello, corresponde a esta Comisión la identificación y seguimiento de las diferentes barreras u obstáculos que se oponen a la efectividad de la liberalización y en consecuencia a la consecución de la competencia efectiva en los sectores de electricidad y gas natural, razón por la cual se realiza el presente informe, que constituye una primera aproximación no exhaustiva de los obstáculos referidos, por lo que será objeto de un seguimiento y actualización permanentes.

Se ha de señalar además que la CNE ha venido realizando, en el ejercicio de las diferentes funciones que tiene atribuidas, determinadas actuaciones administrativas mediante la tramitación de expedientes informativos o actuaciones previas, bien de oficio o a instancia de parte a través de denuncias, destinadas a determinar la existencia de infracciones a la normativa sectorial o de defensa de la competencia, sobre materias que son objeto igualmente, con carácter general, de este documento.

Los obstáculos de variada naturaleza que se exponen en el presente informe impiden el desarrollo de la competencia basada en los méritos de los competidores, y en la rivalidad de los agentes, pues en su lugar, los agentes ya establecidos pretenden perpetuar situaciones de poder de mercado, mediante la interposición, por ejemplo, de obstáculos o dificultades de orden técnico artificiales o inexistentes.

Con independencia de la definición de los mercados relevantes geográficos de carácter nacional o supranacional que pueda realizarse en cada momento atendiendo a las condiciones de mercado, hay que señalar en todo caso el contexto europeo en el que se desarrolla la liberalización de los sectores de electricidad y gas natural, con arreglo a las Directivas europeas sobre la materia, en las que se establece ya la elegibilidad total de los mercados en un determinado plazo, no pudiendo actuaciones privadas de las empresas oponerse a la efectividad de la liberalización una vez removidos los obstáculos legales mediante la armonización legislativa de los Estados miembros.

En cuanto a otras experiencias internacionales en esta materia, cabe referirse a los mercados británicos de electricidad y gas natural, en los que se han identificado igualmente determinados obstáculos en la implantación de la elegibilidad total, sobre todo debidos a la falta de información de los consumidores respecto a los procesos administrativos de cambio de suministrador, debiendo señalarse igualmente la adopción por los reguladores de medidas destinadas a impedir las ventajas competitivas para los suministradores de electricidad integrados, mediante la interposición de “*murallas chinas*”.

Señalado lo anterior cabe referirse de manera general a los diferentes obstáculos detectados en el mercado español. Los obstáculos son debidos a:

- a) integración vertical de las actividades de distribución y comercialización dentro de los grupos de sociedades, que conducen a la existencia de ventajas competitivas lícitas o ilícitas (cuando resultan en comportamientos discriminatorios) para los comercializadores integrados;
- b) actuaciones inadecuadas llevadas a cabo por las empresas distribuidoras, en la aplicación de los procedimientos previstos para el tránsito del mercado regulado al liberalizado, o para el cambio de suministrador;
- c) deficiencias regulatorias motivadas por la ausencia de los desarrollos normativos correspondientes, o
- d) existencia de normas inadecuadas o susceptibles de interpretaciones diversas.

En un primer apartado, y a fin de centrar adecuadamente los obstáculos en el contexto de los mercados, se realiza una síntesis de los avances alcanzados en la liberalización del sector eléctrico y del sector de gas natural, con objeto de conocer la situación real del estado de dicho proceso. Posteriormente, se

examina de manera detallada, para cada uno de dichos sectores, las diferentes barreras de entrada, obstáculos, actuaciones de las empresas u otras cuestiones, que dificultan la efectividad del ejercicio del derecho de elegibilidad por parte de los consumidores, todo ello atendiendo a la información recabada y facilitada a la CNE en el ejercicio de funciones concretas o como consecuencia del seguimiento de tales sectores que realiza en calidad de organismo regulador.

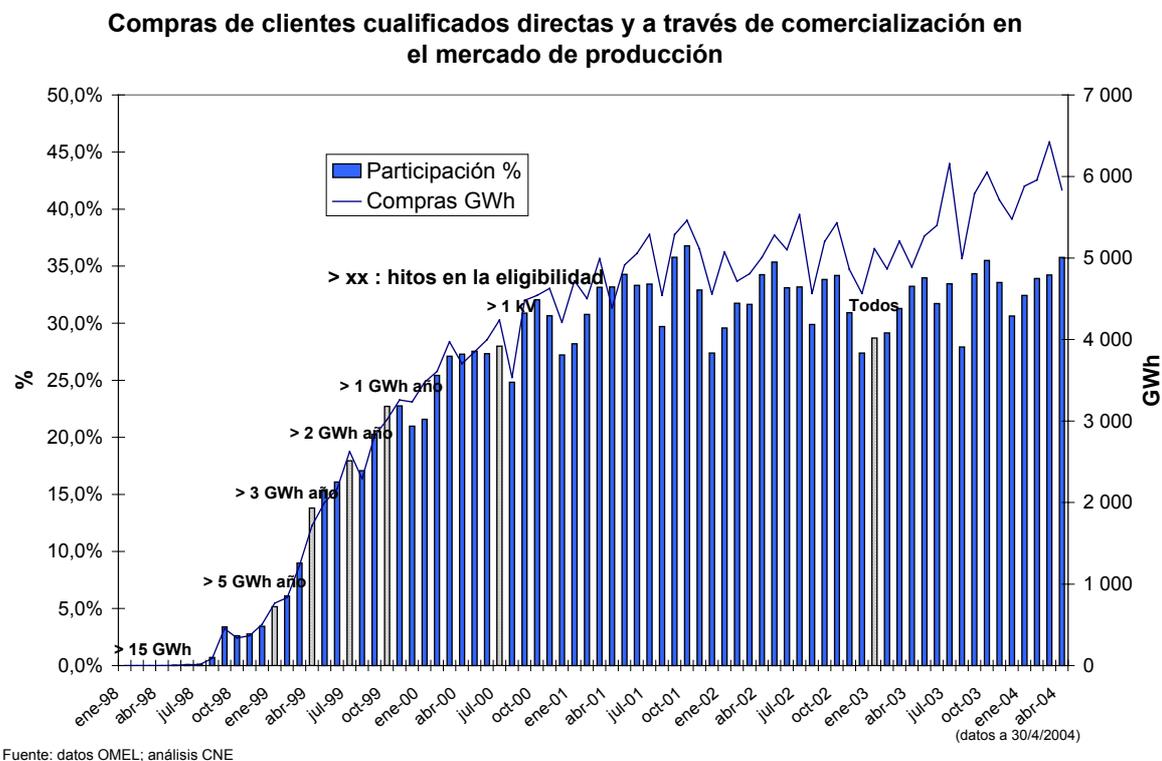
II. SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE LA LIBERALIZACION DE LOS SECTORES DE ELECTRICIDAD Y GAS NATURAL

II.1. SOBRE EL MERCADO LIBERALIZADO DE ELECTRICIDAD

Desde la puesta en marcha del mercado de producción de electricidad, el 1 de enero de 1998, la liberalización del segmento minorista ha ido ampliándose paulatinamente a través de distintos hitos de elegibilidad, de manera que, durante el primer año de funcionamiento del mercado de electricidad, eran cualificados los consumidores cuyo consumo anual superase los 15 GWh/año, lo que en la práctica representaba unos 550 consumidores y un 28% de la demanda. Finalmente a partir del 1 de enero de 2003 la apertura del mercado alcanza al 100% de los consumidores.

Las primeras operaciones de comercializadores en el mercado de electricidad empezaron a efectuarse en abril de 1998, no llegando a alcanzar la comercialización de energía eléctrica durante este año una cuota relevante.

Figura 1: Evolución de las compras netas en el mercado de producción de electricidad de comercializadoras y clientes cualificados para consumo interno



A partir de 1999, debido a la aceleración de los hitos de elegibilidad y a la sustancial reducción de las tarifas de acceso a redes, el tránsito de consumidores del mercado regulado al liberalizado fue creciendo rápidamente hasta finales del año 2000. Durante los años 2001, 2002, 2003 y en los primeros 4 meses del ejercicio 2004, las cuotas de comercialización de energía para consumo de demanda interna, se han mantenido estables y alrededor de un 32-35% de la energía total neta negociada en el mercado de producción (incluyendo los consumos a tarifa y exportaciones).

Las siguientes tablas muestran la situación de los posicionamientos de los consumidores potencialmente cualificados con el criterio de elegibilidad alcanzado en julio de 2000, es decir consumidores conectados a redes de más de 1 kV o con consumo anual superior a 1 GWh. De estas cifras se desprende que tan sólo en torno a algo más de un tercio de consumidores potencialmente cualificados renegociaron su contrato, aunque la energía involucrada en dichos

contratos ha llegado a ser algo más de la mitad de la que se ha facturado a tarifa. De la misma forma y efectuando dichos cálculos para consumidores liberalizados el 1 de enero de 2003, se observa una pequeña penetración de consumidores en mercado.

Tabla 1

FECHA	CUOTA DE CONSUMIDORES AT		CUOTA DE CONSUMIDORES BT		TOTAL	
	TARIFA	MERCADO	TARIFA	MERCADO	TARIFA	MERCADO
30 de junio de 2001	63%	37%				
31 de diciembre de 2001	63%	37%				
30 de junio de 2002	63%	37%				
31 de diciembre de 2002	64%	36%				
30 de junio de 2003	63%	37%	99,9%	0,1%	99,8%	0,2%
31 de diciembre de 2003	63%	37%	99,5%	0,5%	99,3%	0,7%

Tabla 2

FECHA	CUOTA DE ENERGIA AT		CUOTA DE ENERGIA BT		TOTAL	
	TARIFA	MERCADO	TARIFA	MERCADO	TARIFA	MERCADO
30 de junio de 2001	45%	55%				
31 de diciembre de 2001	44%	56%				
30 de junio de 2002	47%	53%				
31 de diciembre de 2002	45%	55%				
30 de junio de 2003	44%	56%	98%	2%	69%	31%
31 de diciembre de 2003	44%	56%	96%	4%	69%	31%

Fuente: Empresas

Generalmente, los consumidores que han renegociado su contrato de energía eléctrica, han optado por firmar contratos con los comercializadores que pertenecen a los mismos grupos empresariales que los distribuidores a cuya red están conectados. No obstante lo anterior, es cada vez mayor el número de consumidores que firman contratos con otros comercializadores, ya que tal y como se aprecia en los siguientes cuadros, a fecha 31 de diciembre de 2002 se observa un máximo en el que el 21% de los consumidores en mercado libre tenían vigente un contrato de suministro de energía con un comercializador de distinto grupo empresarial del distribuidor al que están conectadas sus instalaciones. Sin embargo, a partir del 1 de enero de 2003, esta evolución ascendente, comienza a descender debido a la penetración del consumidor doméstico que en general firma contratos de energía en el mercado libre con el comercializador del mismo grupo empresarial del distribuidor. No obstante lo anterior, esta cuota en energía, continúa su evolución ascendente, lo que indica

que prosigue en aumento la tasa de cambio de comercializador en grandes consumidores de energía.

Tabla 3

FECHA	CUOTA DE CONSUMIDORES	
	CON COMERCIALIZADOR DEL GRUPO EMPRESARIAL DEL DISTRIBUIDOR	CAMBIO DE COMERCIALIZADOR
30 de junio de 2001	85%	15%
31 de diciembre de 2001	83%	17%
30 de junio de 2002	81%	19%
31 de diciembre de 2002	79%	21%
30 de junio de 2003	83%	17%
31 de diciembre de 2003	82%	18%

Fuente: Empresas

Tabla 4

FECHA	CUOTA DE ENERGÍA	
	CON COMERCIALIZADOR DEL GRUPO EMPRESARIAL DEL DISTRIBUIDOR	CAMBIO DE COMERCIALIZADOR
30 de junio de 2001	89%	11%
31 de diciembre de 2001	86%	14%
30 de junio de 2002	85%	15%
31 de diciembre de 2002	81%	19%
30 de junio de 2003	79%	21%
31 de diciembre de 2003	78%	22%

Fuente: Empresas

Por empresas, los datos de comercialización para el año 2003 muestran que IBERDROLA y ENDESA son las empresas que ostentan mayor cuota de comercialización, sumando conjuntamente el 76% del total de la energía comercializada. UNIÓN FENOSA e HIDROCANTÁBRICO disponen de unas cuotas mucho más reducidas, que representan el 9% y el 7% del total. Entre las empresas comercializadoras destaca la presencia de GAS NATURAL, que operando como comercializadora de energía eléctrica ya dispone de una cuota del 5%.

Tabla 5: Energía comercializada en el año 2003 por empresas

COMERCIALIZADOR	ENERGÍA COMERCIALIZADA (GWh)	% SOBRE TOTAL
IBERDROLA	25.745	39%
ENDESA	23.992	37%
UNIÓN FENOSA	6.082	9%
HIDROCANTÁBRICO	4.597	7%
GAS NATURAL	3.076	5%
OTROS	1.710	3%
VIESGO	352	1%
Total general	65.554	100%

Fuente: OMEL

Análisis: CNE

Atendiendo a los datos de la cifra de negocio correspondientes al ejercicio de 2002, información recabada por la CNE para elaborar la relación de operadores principales en cumplimiento de lo previsto en el artículo 34 del Real Decreto-Ley 6/2000 y sus normas de desarrollo, las mayores empresas comercializadoras por volumen de negocio son las siguientes:

Tabla 6

COMERCIALIZADOR	MILLONES DE EUROS	% SOBRE TOTAL
IBERDROLA, S.A.		40,17
ENDESA ENERGIA, S.A.	información confidencial	39,84
UNION FENOSA COMERCIAL, S.L.		8,98
HIDROCANTABRICO ENERGIA, S.A.		6,55
GAS NATURAL COMERCIALIZADORA, S.A.		4,46
Total principales comercializadoras		100

Fuente: CNE

Por otro lado, del análisis de la evolución de la elegibilidad a 31 de diciembre de 2003 se desprende que, a pesar de que todos los consumidores son cualificados desde el 1 de enero de 2003, el 99,3% de los suministros siguen estando acogidos a tarifa, y sólo 154.086 suministros (que representan el 0,7% del total) son satisfechos en el mercado liberalizado.

Atendiendo al volumen de energía implicada en los suministros, se observa que tan sólo un 20% de los clientes que no son suministrados a tarifa son grandes consumidores de energía, ya que el consumo de los 31.490 suministros de alta

tensión en mercado, representan el 29% del total del consumo de energía eléctrica y el 94% del consumo de energía eléctrica en el mercado libre. Mientras que los más de 22 millones de suministros acogidos a tarifa representan un consumo de energía del 69%.

Tal y como ya se ha indicado, a partir de los datos que reflejan el posicionamiento de los consumidores a 31 de diciembre de 2003, se concluye que el 99,3% por ciento de los consumidores se mantienen a tarifa y el 0,7% por ciento han optado por el mercado liberalizado, comprobándose que el número de consumidores en mercado crece significativamente y no así la energía en mercado libre, ya que la gran mayoría de consumidores que van sumándose progresivamente al mercado son de bajo consumo. Comparando la cifra de consumidores en mercado libre a finales del primer semestre del 2003, frente a los de finales de este mismo año se observa que se triplica el número, ya que pasa de unos 50.000 a algo más de 150.000.

Tabla 7: Posicionamiento de los consumidores de energía eléctrica a 31 de diciembre de 2003

	Suministros Cualificados totales		Suministros Cualificados a Tarifa		Suministros Cualificados en Mercado	
	NUMERO	ENERGIA (MWh)	NUMERO	ENERGIA (MWh)	NUMERO	ENERGIA (MWh)
Tipo 1	1 915	61 312 079	304	38 330 075	1 611	22 982 004
Tipo 2	9 034	27 551 026	1 536	2 678 311	7 498	24 872 715
Tipo 3	74 170	17 583 963	51 789	6 414 871	22 381	11 169 092
Tipo 4	605 707	28 689 121	566 365	25 186 796	39 342	3 502 324
Tipo 5 dom	20 785 218	54 455 934	20 701 976	54 275 741	83 242	180 194
Tipo 5 dom noc	979 067	9 033 482	979 055	9 033 370	12	113
Resto	63 312	2 066 771	63 312	2 066 772	0	0
TOTAL	22 518 423	200 692 376	22 364 337	137 985 935	154 086	62 706 442

Fuente: Empresas
Análisis: CNE

Detallando por tipos de consumidores, los de Tipo 5, es decir consumidores domésticos, siguen casi en su totalidad (salvo 83.254), siendo suministrados a tarifa; de igual forma, el 94% de los consumidores de Tipo 4, es decir

consumidores de baja tensión tipo pequeñas y medianas empresas, el 70% de los de Tipo 3 también han decidido continuar a tarifa. Por el contrario, la mayoría de los consumidores Tipos 1 y 2 han decidido ser suministrados por el mercado y tan sólo el 16 y 17% respectivamente siguen acogidos a tarifa.

En cuanto al análisis de elegibilidad según energía suministrada por tipo de consumidor, el 88% de la energía suministrada a los consumidores tipo 4 ha sido a tarifa; el 63% de la energía suministrada a los consumidores tipo 1 fue, igualmente, a tarifa; en cuanto a los tipo 3, el 36% y finalmente y por el contrario, de la energía suministrada a los consumidores tipo 2, el 90% fue a mercado y el 10% a tarifa. En cuanto a los consumidores tipo 5, el 99,96 por ciento de la energía suministrada se realizó a tarifa.

Tabla 8: Suministros y energía por tipo de consumidores a 31 de diciembre del año 2003. (% sobre el total)

	Suministros Cualificados a Tarifa		Suministros Cualificados en Mercado	
	CONSUMIDORES %	ENERGIA %	CONSUMIDORES %	ENERGIA %
Tipo 1	16%	63%	84%	37%
Tipo 2	17%	10%	83%	90%
Tipo 3	70%	36%	30%	64%
Tipo 4	94%	88%	6%	12%
Tipo 5 dom	100%	100%	0%	0%
Tipo 5 dom noc	100%	100%	0%	0%
Resto	100%	100%	0%	0%
TOTAL	99%	69%	1%	31%

Fuente: Empresas
Análisis: CNE

Profundizando en el segmento de los consumidores de baja tensión, que son los consumidores que con anterioridad al 1 de enero de 2003 no eran cualificados, en el periodo enero-junio de 2003 más de 18.000 consumidores decidieron dejar de ser suministrados a tarifa, eligiendo suministrador en el mercado libre, cifra que a finales del 2003 supera los 120.000 consumidores. Los 18.116 suministros en baja tensión que han pasado al mercado en el primer semestre de 2003, representan un volumen de consumo anual de

energía de 1.666 GWh y los 122.600 suministros que de la misma forma ya han accedido al mercado a finales del 2003, representan un volumen anual de consumo en torno a los 3.683 GWh.

Dentro de los consumidores de baja tensión, los de Tipo 4 han sido los que más cambios han registrado, de hecho casi 40.000 consumidores, de los algo mas de 600.000 situados en este nivel, han accedido al mercado, lo cual supone un 6% de los consumidores Tipo 4. En cuanto a los consumidores de Tipo 5 sólo unos 83.250, de los más de 21,5 millones ubicados en este nivel, han accedido al mercado, es decir sólo un consumidor de cada 260 ha ejercido su condición de elegibilidad.

Tabla 9: Posicionamiento de los consumidores liberalizados el 1 de enero de 2003 (baja tensión), a 31 de diciembre del año 2003

	CONSUMIDORES	ENERGIA (MWh)
Tipo 4	39 342	3 502 324
Tipo 5 dom	83 242	180 194
Tipo 5 dom noc	12	113
Resto	0	0
TOTAL	122 596	3 682 631

Fuente: Empresas
Análisis: CNE

Por último, la evolución en el año 2003 de los consumidores que ya tenían la condición de cualificados con anterioridad al 1 de enero de 2003, muestra que, si bien apenas se han registrado cambios respecto al número de consumidores que han ejercido la elegibilidad, los consumidores que han ejercido este derecho en el 2003 representan un volumen de energía significativo.

A finales del año 2003, los consumidores de alta tensión liberalizados son el 37% del total de los consumidores situados en este nivel, mientras que en el año 2002 este porcentaje era del 36%, en consecuencia se deduce que apenas se ha incrementado el número de consumidores que han accedido al mercado

durante el año 2003. No obstante, estos consumidores que han optado por el suministro liberalizado son grandes consumidores de energía, como así lo muestra el hecho de que el volumen de energía liberalizada en alta tensión que tanto en el año 2002 como en el año 2003 fue del 55%.

Tabla 10: Evolución de los consumidores liberalizados antes del 1 de enero de 2003

	Finales año 2002		Finales año 2003		Diferencia	
	CONSUMIDORES	ENERGIA	CONSUMIDORES	ENERGIA	NUMERO	ENERGIA
Consumidores de AT liberalizados antes de 31/12/03	36%	55%	37%	55%	1%	0%

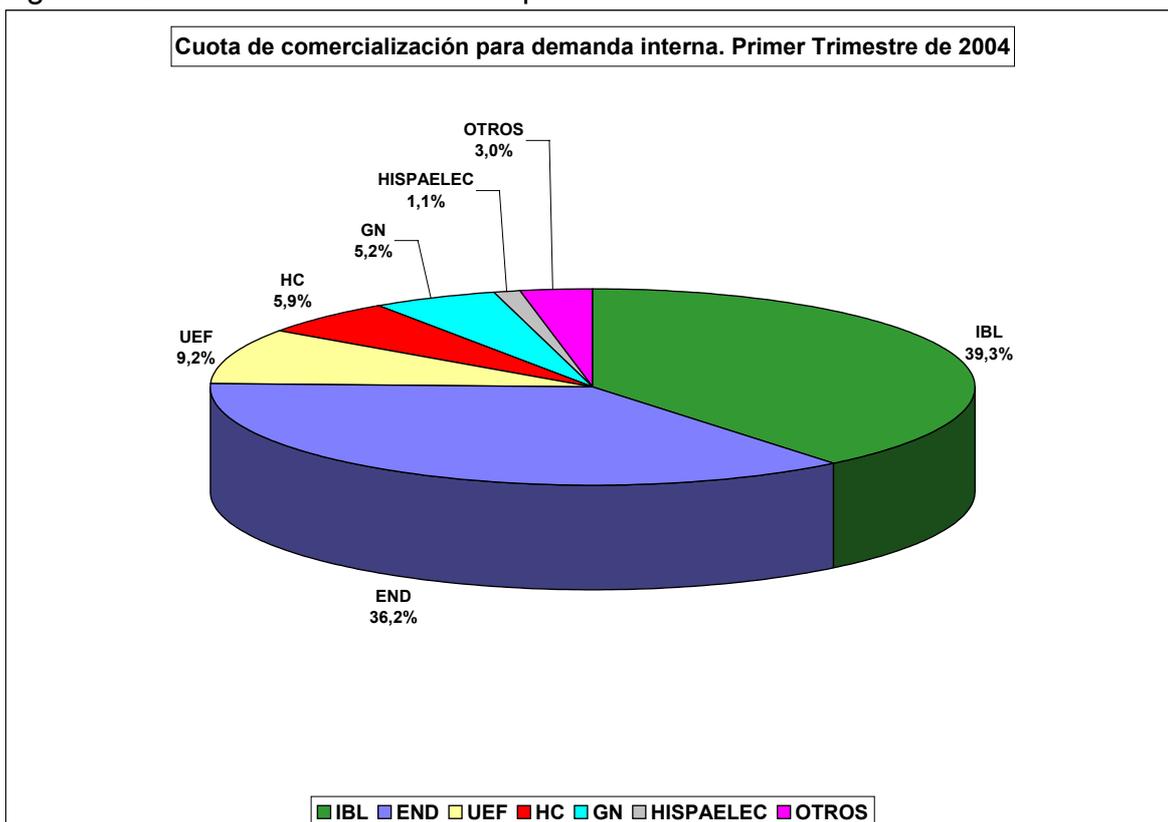
Fuente: Empresas

Análisis: CNE

Por último, y como datos mas actualizados de la evolución del mercado minorista de electricidad esta Comisión ha tenido constancia que a fecha 31 de marzo de 2004 ya existían en torno a 352.000 consumidores en el mercado libre, distribuidos de la siguiente manera: 265.000 domésticos (frente a los 83.000 de finales de diciembre de 2003), 54.000 PYMES's (15.000 mas que a 31 de diciembre de 2003) y el resto, es decir unos 33.000 de Alta Tensión (unos 1.500 mas de a finales del 2003).

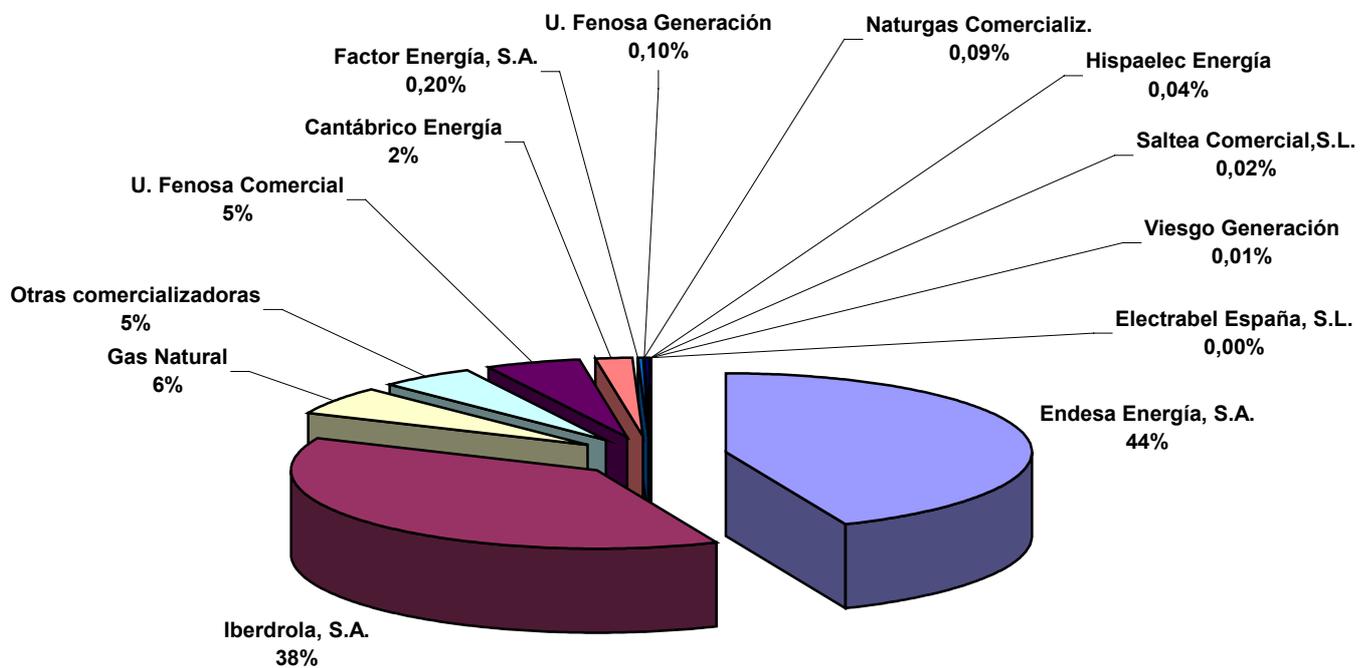
En la figura inferior se muestra el reparto de las cuotas de energía eléctrica de comercializadoras con destino a clientes liberalizados en el sistema eléctrico español, durante los tres primeros meses del año 2004.

Figura 2: Cuota de comercialización para demanda interna. Enero-Marzo 2004



Nota: Se han agrupado en "OTROS" a 18 comercializadoras con cuotas inferiores al 1%
Fuente: OMEL, análisis CNE

En el cuadro inferior se refleja la cuota de los comercializadores de electricidad por número de clientes.

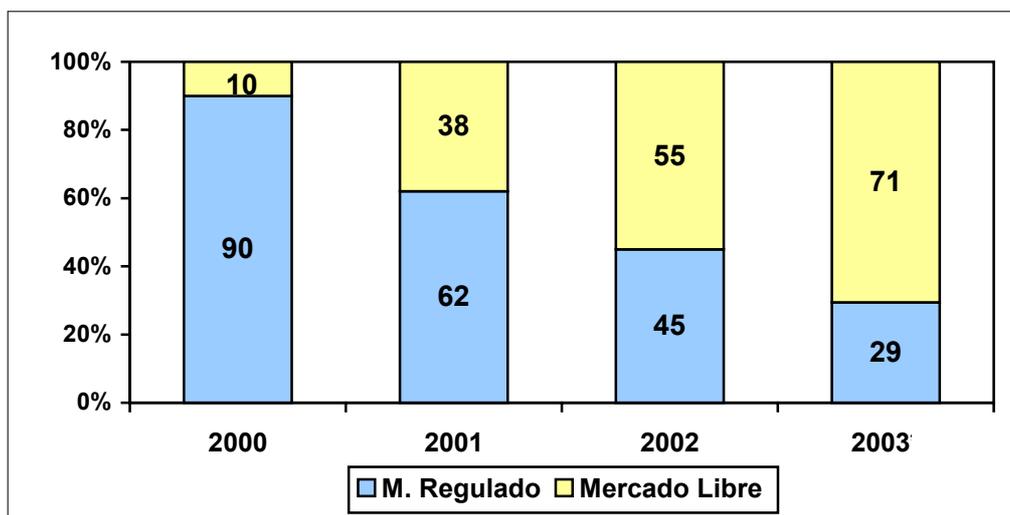


Cuotas de las comercializadoras de electricidad, por número de clientes. Primer trimestre 2004

I.2. SOBRE EL MERCADO LIBERALIZADO DE GAS NATURAL

Las primeras operaciones en el mercado liberalizado de gas natural se inician con la descarga del primer metanero de una comercializadora en diciembre de 1999 . A partir de esta fecha, la penetración de nuevas comercializadoras y la migración de clientes del mercado regulado al liberalizado ha crecido rápidamente. El mercado liberalizado alcanzó en el año 2003 el 71% del total de ventas de gas natural, y suministra prácticamente a todos los clientes con un consumo superior a 500 MWh/año.

Figura 3. Evolución del volumen de venta en los mercados libre y regulado de gas



El mercado sigue dominado por el grupo GAS NATURAL SDG, con cuotas de mercado en todas las actividades de aprovisionamientos, transporte (a través de su participación en ENAGAS), distribución y comercialización superiores al 50%.

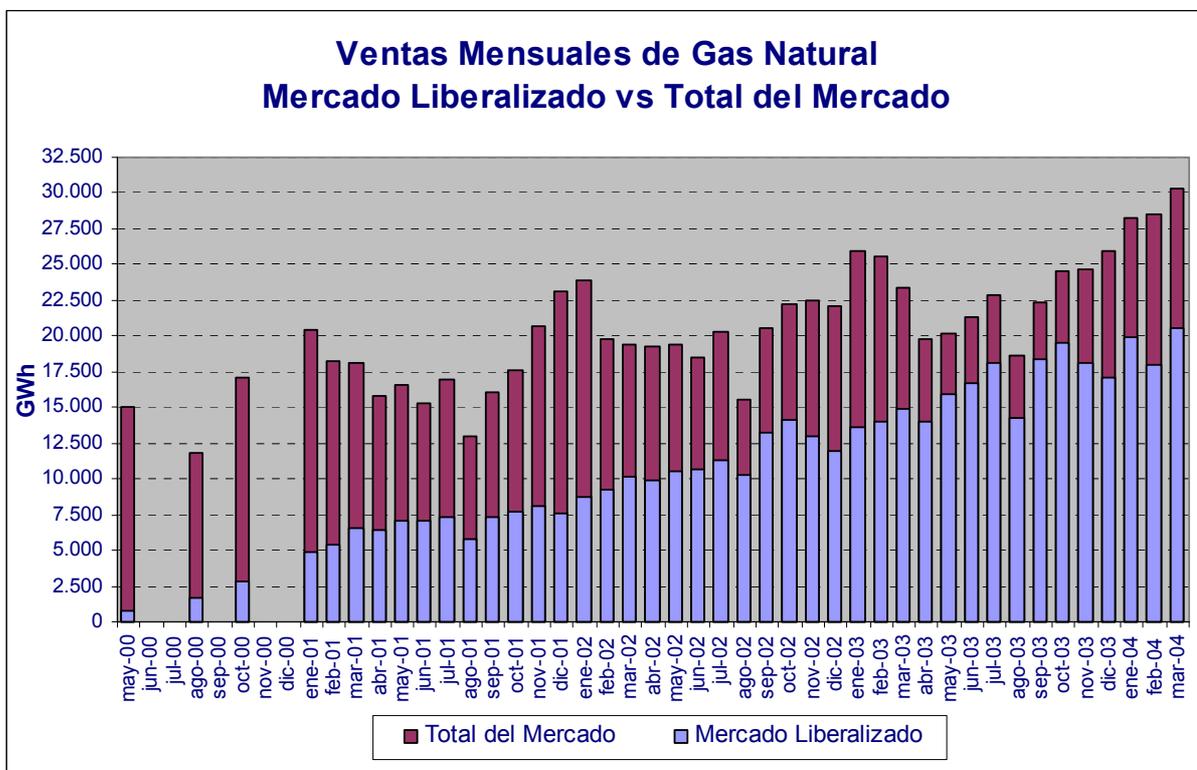
No obstante, en las actividades liberalizadas, comercialización y aprovisionamientos, la presencia de nuevos grupos ha aumentado progresivamente en los dos últimos años, alcanzando cuotas de mercado relevantes. En lo que se refiere al mercado de aprovisionamientos, el grupo GAS NATURAL, SDG suministró en los primeros meses del año más del 80%

del consumo total de gas natural, tendencia que se ha moderado en los últimos meses de 2003. En el mercado minorista (mercado de venta de gas a clientes finales) la participación de nuevas comercializadoras distintas al grupo GAS NATURAL suman conjuntamente una cuota del 42% del gas natural suministrado (sobre el total efectivamente liberalizado).

II.2.1. El mercado final de gas natural

La participación de nuevos grupos empresariales en la comercialización de gas natural se inicia en el año 2000. A partir de esta fecha el número de empresas comercializadoras que actúan en el mercado liberalizado aumenta gradualmente, alcanzando el 71% del volumen total de ventas de gas natural.

Figura 4: Ventas mensuales de gas natural en el mercado liberalizado vs. Total del Mercado

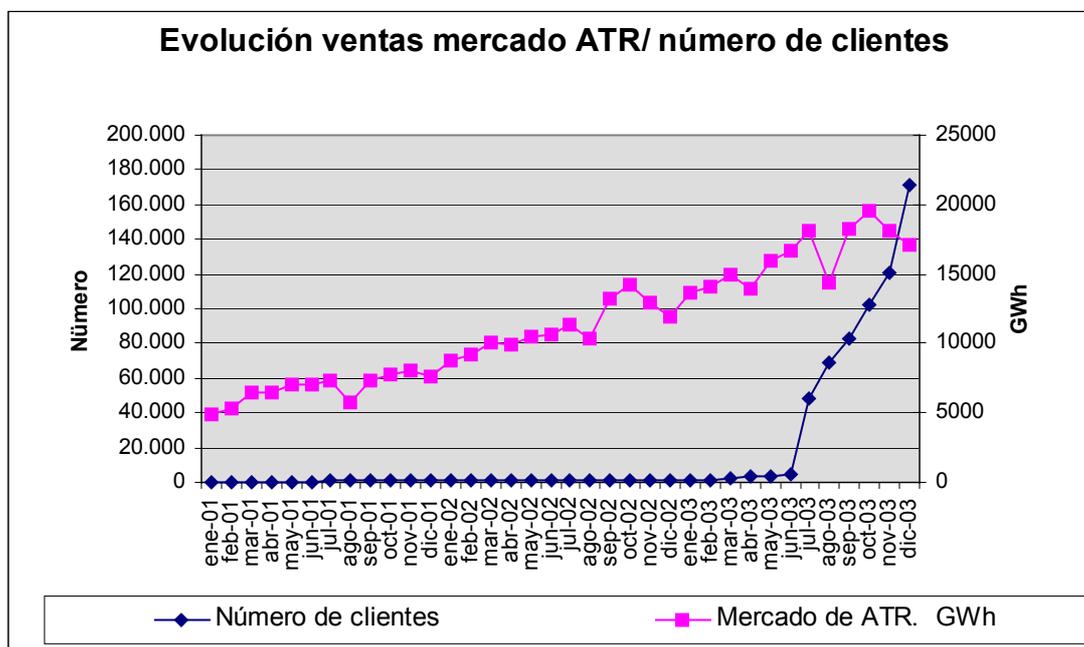


Las ventas de gas natural en el mercado liberalizado se han concentrado en aquellos consumidores de mayor consumo unitario. De hecho, en los grupos 1 (presión de suministro superior a 60 bares) y 2 (presión comprendida entre 4 y 60 bares), el 98% y 92%, respectivamente, fue suministrado a través del mercado liberalizado. No obstante, en el grupo 3, en el que se encuentran esencialmente los consumidores doméstico comerciales, el suministro mayoritario se realiza a través del mercado regulado, esto es, con un 95% de dicho mercado.

Tabla 11. Consumo de gas por grupos tarifarios en el año 2003.

En MWh ESTRUCTURA DE TARIFAS / ESCALONES DE CONSUMO	Mercado		
	Regulado	Liberalizado	Total
Grupo 1 (Presión >60 bares)			
1.1 Consumo =< 200 GWh/año	5.995	1.414.028	1.420.022
1.2 Consumo > 200 GWh/año y =< 1000 GWh/año	295.968	14.911.644	15.207.612
1.3 Consumo > 1000 GWh/año	592.133	36.962.458	37.554.591
TOTAL GRUPO 1	894.095	53.288.130	54.182.226
Grupo 2 (Presión > 4 bares y =< 60 bares)			
2.1 Consumo =< 500.000 KWh/año	195.531	69.711	265.243
2.2 Consumo > 500.000 KWh/año y =< 5 GWh/año	1.459.845	2.121.931	3.581.777
2.3 Consumo > 5 GWh/año y =< 30 GWh/año	3.251.593	13.347.018	16.598.611
2.4 Consumo > 30 GWh/año y =< 100 GWh/año	2.087.035	30.401.054	32.488.089
2.5 Consumo > 100 GWh/año y =< 500 GWh/año	3.237.032	53.141.902	56.378.934
2.6 Consumo > 500 GWh/año	781.213	32.767.483	33.548.696
TOTAL GRUPO 2	11.012.249	131.849.100	142.861.349
Grupo 3 (Presión =< 4 bares)			
3.1 Consumo =< 5.000 KWh/año	6.801.746	17.777	6.819.523
3.2 Consumo > 5.000 KWh/año y =< 50.000 kWh/año	24.513.562	571.981	25.085.542
3.3 Consumo > 50.000 KWh/año y =< 100.000 kWh/año	1.182.115	47.287	1.229.402
3.4 Consumo > 100.000 kWh/año	13.631.569	1.934.138	15.565.707
TOTAL GRUPO 3	46.128.992	2.571.182	48.700.174
Grupo 4 (Interrumpible)			
4.1. Presión >4 bares y =< 60 bares	6.221.547		6.221.547
4.2. Presión > 60 bares	10.376.359		10.376.359
TOTAL GRUPO 4	16.597.906		16.597.906
MATERIA PRIMA	6.086.323		6.086.323
GNL en Cisternas para Clientes con Planta Satelite Propia		6.688.645	6.688.645
TOTAL GENERAL	80.719.566	194.397.057	275.116.624

Figura 5: Evolución de las ventas mensuales y clientes en el mercado liberalizado de gas natural



En relación al número de clientes puede verse que, a partir de mayo de 2003 se dispara el número de clientes en el mercado liberalizado, lo cual es debido principalmente a la adhesión de los clientes del grupo 3, en el que se encuentran los consumidores doméstico comerciales. Concretamente, a 31 de diciembre de 2003, casi todos los consumidores de grupo 1, 67 clientes, estaban en el mercado liberalizado, mientras que en el grupo 2, donde se localizan unos 4.800 consumidores, la cuota del mercado liberalizado alcanzó ya cerca del 85% de éstos. En el grupo 3, con más de cinco millones de clientes, algo más de 170.000 se habían pasado al mercado liberalizado hasta el 31 de diciembre de 2003, lo cual representa una cuota del 3% de los clientes de dicho grupo. En particular, los clientes domésticos, concentrados en los subgrupos tarifarios 3.1 y 3.2, que decidieron suministrarse a través de una compañía comercializadora fueron unos 157.000.

Tabla 12. Número de clientes por grupos tarifarios en el año 2003.

ESTRUCTURA TARIFAS / ESCALONES DE CONSUMO	Mercado		
	Regulado	Liberalizado	Total
Grupo 1 (Presión >60 bares)			
1.1 Consumo =< 200 GWh/año	0	16	16
1.2 Consumo > 200 GWh/año y =< 1000 GWh/año	1	31	32
1.3 Consumo > 1000 GWh/año	3	20	23
TOTAL GRUPO 1	4	67	71
Grupo 2 (Presión > 4 bares y =< 60 bares)			
2.1 Consumo =< 500.000 KWh/año	245	358	603
2.2 Consumo > 500.000 KWh/año y =< 5 GWh/año	334	1.436	1.770
2.3 Consumo > 5 GWh/año y =< 30 GWh/año	131	1.302	1.433
2.4 Consumo > 30 GWh/año y =< 100 GWh/año	21	593	614
2.5 Consumo > 100 GWh/año y =< 500 GWh/año	9	276	285
2.6 Consumo > 500 GWh/año	1	31	32
TOTAL GRUPO 2	741	3.996	4.737
Grupo 3 (Presión =< 4 bares)			
3.1 Consumo =< 5.000 KWh/año	2.439.337	19.536	2.458.873
3.2 Consumo > 5.000 KWh/año y =< 50.000 kWh/año	2.643.767	137.355	2.781.122
3.3 Consumo > 50.000 KWh/año y =< 100.000 kWh/año	15.654	2.140	17.794
3.4 Consumo > 100.000 kWh/año	19.342	8.486	27.828
TOTAL GRUPO 3	5.118.841	171.513	5.285.617
Grupo 4 (Interrumpible)			
4.1. Presión >4 bares y =< 60 bares	42		42
4.2. Presión > 60 bares	12		12
TOTAL GRUPO 4	54		54
MATERIA PRIMA	2		2
TOTAL GENERAL	5.119.642	175.576	5.290.481

Tabla 13. Número de clientes y energía suministrada por grupos a finales del año 2003. (% sobre el total)

	Regulado		Liberalizado	
	Clientes	Consumo	Clientes	Consumo
TOTAL GRUPO 1	5,63%	1,65%	94,37%	98,35%
TOTAL GRUPO 2	15,64%	7,71%	84,36%	92,29%
TOTAL GRUPO 3	96,76%	94,72%	3,24%	5,28%
TOTAL GRUPO 4	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%
MATERIA PRIMA	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%

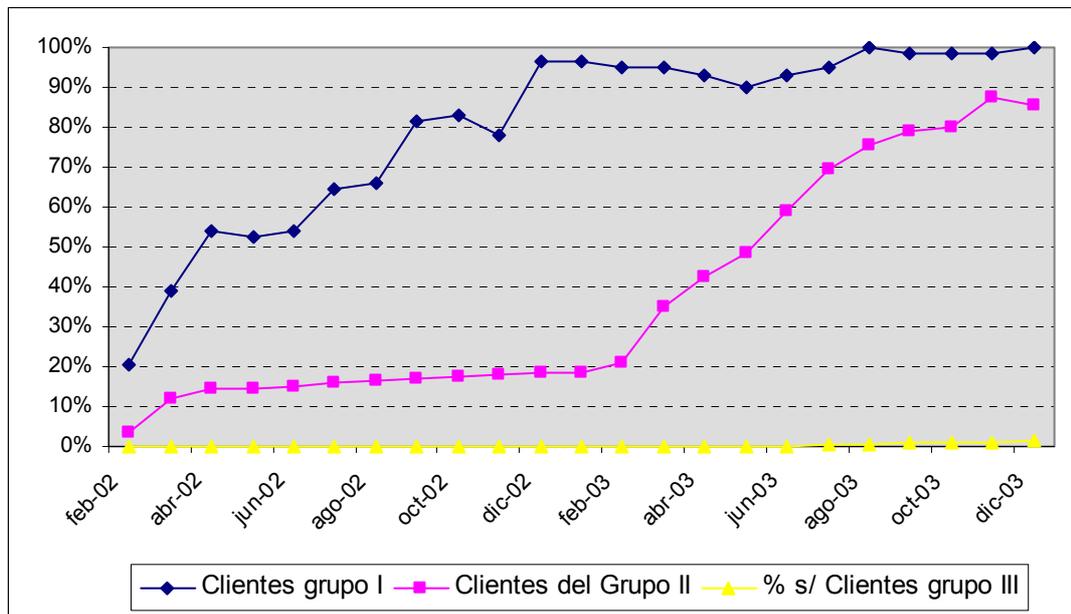
En el primer trimestre de este año el aumento de clientes doméstico comerciales en el mercado liberalizado ha sido importante, sobre todo comparándolo con el año anterior, primer año de la liberalización total. En particular, el número de clientes del grupo 3 que se suministró a través de

dicho mercado alcanza ya los 357.085, más del doble de los existentes a finales de 2003.

Figura 6: Consumo y clientes por grupos en el mercado liberalizado durante el año 2003 y primer trimestre de 2004

Fecha	Grupo 1		Grupo 2		Grupo 3	
	Consumo MWh	Clientes N°	Consumo MWh	Clientes N°	Consumo MWh	Clientes N°
Año 2003	53.288.130	67	131.849.100	3.996	2.571.182	171.513
<i>I trim.</i>	10.192.716	58	29.620.514	2.194	41.364	262
<i>II trim</i>	11.618.325	54	32.406.516	3.048	163.042	1.662
<i>III trim</i>	14.452.045	66	31.740.349	3.755	525.450	78.920
<i>IV trim</i>	17.025.044	67	38.081.721	3.996	1.841.327	171.573
Año 2004	15.154.543	69	39.485.921	4.245	3.027.066	357.085
<i>I trim.</i>	15.154.543	69	39.485.921	4.245	3.027.066	357.085

Figura 7: Porcentaje de clientes en el mercado liberalizado de los grupos de peajes I II y III por grupo de clientes

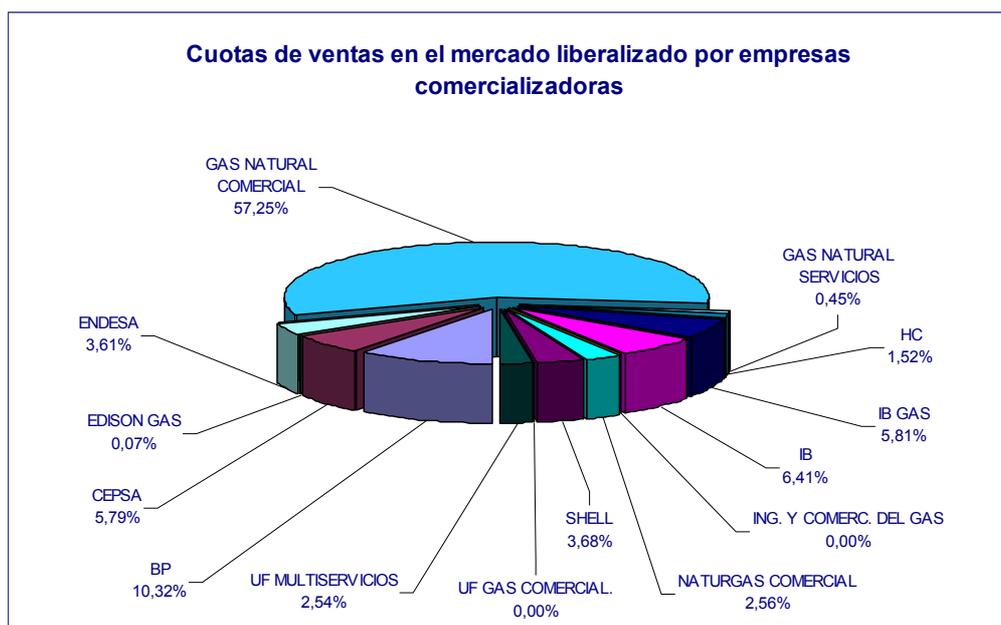


II.2.2. Penetración de las empresas comercializadoras

Por comercializadoras, en el año 2003, del total de ventas en el mercado liberalizado, GAS NATURAL COMERCIALIZADORA concentró más del 57%

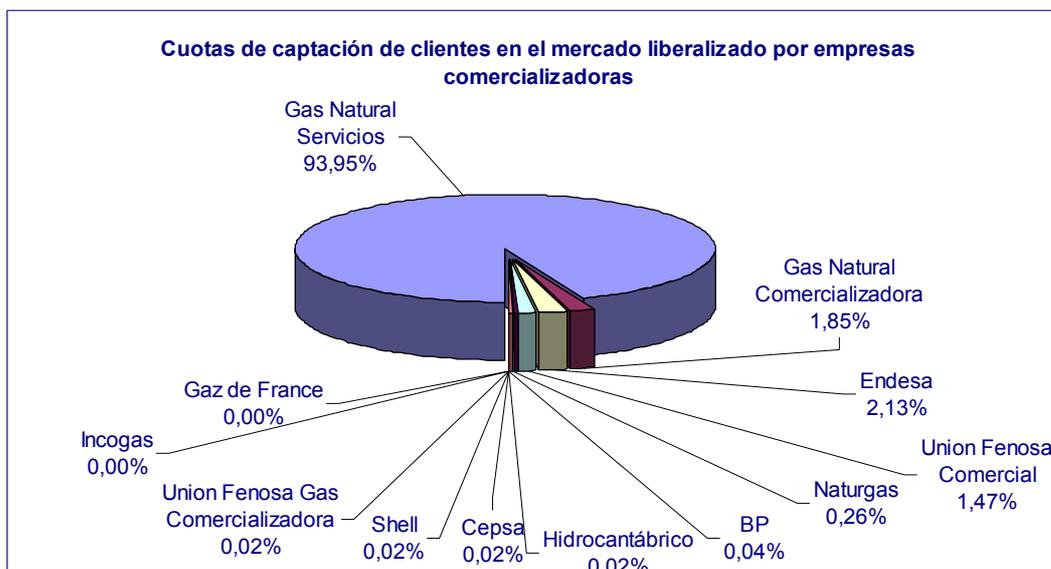
de la cuota del mercado, e IBERDROLA y BP el 12% y el 10%, respectivamente. La participación del resto de las comercializadoras fue muy poco significativa. EDISON y RWE, además, se retiraron del mercado a principios del año 2003.

Figura 8: Cuotas de ventas en el mercado liberalizado por comercializadora. en el año 2003



El panorama se transforma cuando se analiza la cuota de penetración por número de clientes. En este caso se puede observar que es GAS NATURAL SERVICIOS es la empresa líder indiscutible con un 94% de captación de clientes en mercado liberalizado. El resto de las empresas comercializadoras se han dirigido hacia consumidores de mayor consumo unitario, posiblemente persiguiendo una estrategia de volumen. Las empresas eléctricas ENDESA e IBERDROLA han iniciado su operación en los consumos domésticos comerciales, aprovechando las sinergias de la red comercial de su negocio eléctrico, pero la captación de clientes es todavía muy pequeña ya que en el mercado doméstico la penetración ha sido mayoritariamente del GRUPO GAS NATURAL.

Figura 9: Cuota de captación de clientes en el mercado liberalizado por empresas comercializadoras a 1 de abril de 2004.



Cada vez es mayor el número de consumidores que firman contratos con comercializadores, diferentes del grupo empresarial al que pertenece la compañía distribuidora a cuya red están conectados. De hecho, a 31 de diciembre de 2003, aunque más del 96% de los clientes suministrados a través del mercado liberalizado conectados a las redes de distribuidoras pertenecientes al grupo empresarial dominante, permanecían en la comercializadora del grupo, el volumen de gas natural que representó el 4% restante, suministrado a través de una comercializadora diferente, supuso el 42% de los consumos liberalizados suministrados desde dichas redes. Concretamente, a nivel global los consumos del mercado liberalizado de los grandes consumidores (exceptuando grupo 3) suministrados por comercializadoras diferentes alcanzaron una cuota del 53%, lo cual es un signo del dinamismo en este tipo de clientes. No obstante, dicho valor fue mucho más reducido en el caso de los consumos del grupo 3, de solo un 8,8%, siendo reflejo este valor de la permanencia de obstáculos a la libre elección del suministrador. Además, es en este grupo donde se ubica el mayor número de clientes.

Tabla 14. Cuota de gas natural abastecido por una compañía del mismo grupo empresarial y por comercializadoras de otro grupo. Consumos en 2003.

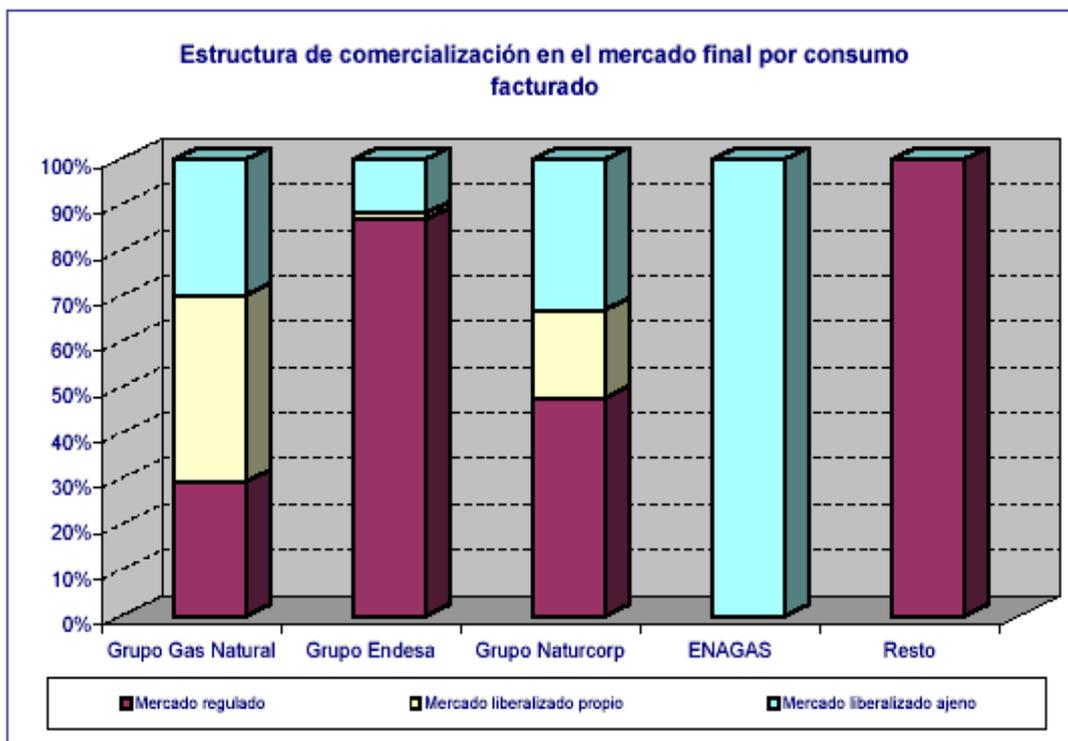
Grupo empresarial	CUOTA DE ENERGÍA Consumos en 2003 (*)	
	CON COMERCIALIZADOR / DISTRIBUIDOR DEL GRUPO EMPRESARIAL DEL DISTRIBUIDOR	CAMBIO DE COMERCIALIZADOR
Grupo GAS NATURAL	57,90%	42,10%
Grupo ENDESA	10,34%	89,66%
Grupo NATURCORP	36,88%	63,12%
Otros	-	-

Fuente: CNE (SIFCO)

(*) Realizado con los datos de facturación provisionales a finales de febrero de 2004.

En la siguiente figura se muestra la estructura de suministro desde las redes de los diferentes grupos empresariales, en función de que éstos sean realizados a tarifa o en mercado liberalizado y, en este último caso, se diferencia entre los consumos facturados a la comercializadora del mismo grupo empresarial, titular de dichas redes, y los facturados al resto de comercializadoras. Por ejemplo, en el caso del Grupo Gas Natural, el 29,4% de los suministros a través de sus redes tuvieron por destino el mercado regulado, el 40,9% fue facturado por peajes a comercializadoras del mismo grupo y, el 29,7% restante fue facturado por peajes a comercializadoras pertenecientes a grupos diferentes.

Figura 10. Estructura de comercialización según el consumo facturado por grupos empresariales. Consumos en 2003 (*).



Fuente: CNE (SIFCO)

(*) Realizado con los datos de facturación provisionales a finales de febrero de 2004.

Tabla 15. Número de clientes abastecidos por compañías del mismo grupo empresarial y comercializadoras de otro grupo. Consumidores en 2003.

Grupo empresarial	CUOTA DE CONSUMIDORES Consumos en 2003 (*)	
	CON COMERCIALIZADOR / DISTRIBUIDOR DEL GRUPO EMPRESARIAL DEL DISTRIBUIDOR	CAMBIO DE COMERCIALIZADOR
Grupo GAS NATURAL	96,42%	3,58%
Grupo ENDESA	25,00%	75,00%
Grupo NATURCORP	28,83%	71,17%
Otros	0,00%	100,00%

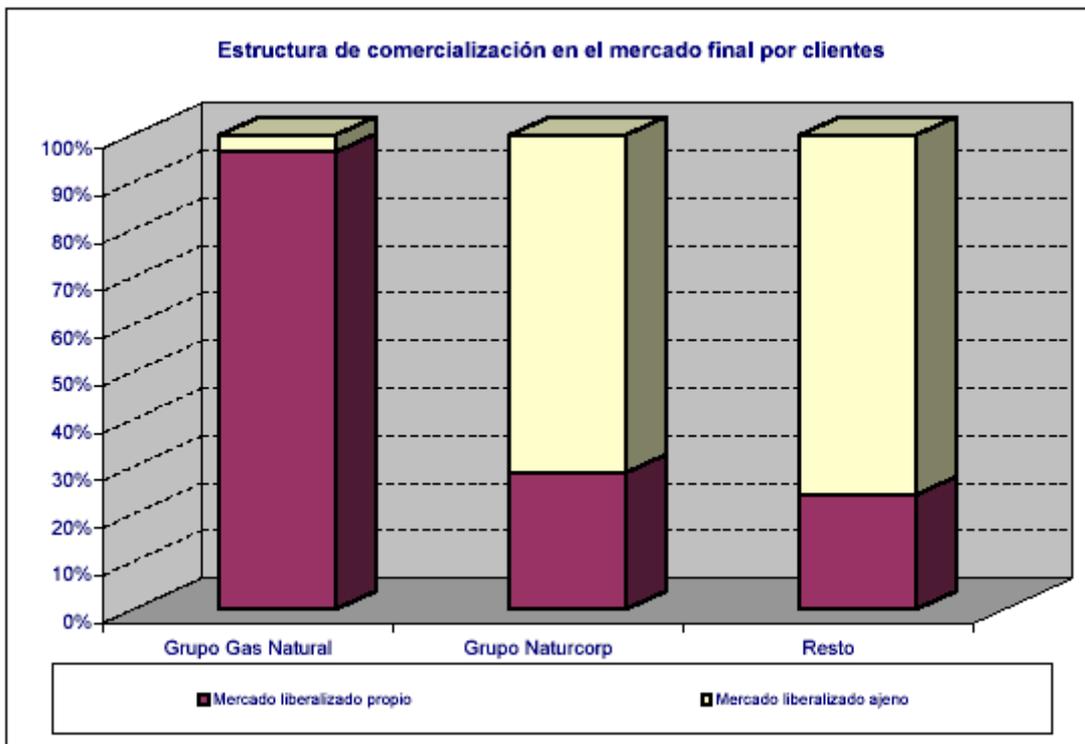
Fuente: CNE (SIFCO)

(*) Realizado con los datos de facturación provisionales a finales de febrero de 2004.

En la siguiente figura se muestra el número de clientes suministrados en el mercado liberalizado a partir de las redes de los distintos grupos empresariales, en función de que éstos sean facturados a las comercializadoras de su mismo grupo o a comercializadoras de diferentes grupos empresariales. Por ejemplo,

en el caso del Grupo Naturcorp, el 71,2% de los clientes conectados a sus redes son suministrados por compañías comercializadoras no pertenecientes a su grupo empresarial.

Figura 11. Estructura de comercialización según el número de clientes facturados por grupos empresariales. Consumidores en 2003.



Fuente: CNE (SIFCO)

III. SOBRE LOS OBSTÁCULOS PARA EL ACCESO DE LOS CONSUMIDORES AL MERCADO LIBERALIZADO DE ELECTRICIDAD

Una vez descrita la evolución de los mercados finales de electricidad y gas natural, en el presente apartado se realiza una exposición de los diferentes obstáculos que, a juicio de esta Comisión, estarían dificultando el tránsito de los consumidores cualificados al mercado liberalizado de electricidad, y en el apartado IV se exponen los obstáculos que estarían dificultando el tránsito al mercado liberalizado de gas natural.

Estas actuaciones han sido conocidas por la CNE en el ejercicio de las diferentes funciones que tiene atribuidas en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, ya sea en el marco de procedimientos administrativos concretos o como consecuencia de la información de carácter general recabada a través de los contactos y reuniones mantenidos con operadores, consumidores y asociaciones de los sectores concernidos.

El presente documento recoge, con carácter general, declaraciones o denuncias planteadas ante la CNE por sujetos que operan en el sector y por consumidores. Algunas de ellas han dado lugar a actuaciones por parte del organismo regulador, mediante la apertura de los correspondientes expedientes informativos, mientras que otras no han sido contrastadas o bien, no ha sido posible comprobar la veracidad de las actuaciones expuestas. No obstante, en el presente informe se hace mención a todas ellas, en la medida que se trata de un documento cuyo objetivo es analizar las situaciones que se están produciendo en el mercado eléctrico a los efectos de mejorar y proponer los desarrollos normativos que correspondan o las actuaciones de otro orden que sean necesarias.

En el primer subapartado del presente epígrafe se señalan las dificultades que encuentran las empresas comercializadoras independientes, en una etapa comercial preliminar, para la captación de clientes en el mercado liberalizado de electricidad, frente a las ventajas competitivas que disfrutaban las empresas

comercializadoras pertenecientes a los grupos de sociedades verticalmente integrados.

Así, se describen algunas barreras de entrada derivadas de las posibles asimetrías en materia de información sobre clientes; o los obstáculos derivados del desarrollo por el distribuidor verticalmente integrado de políticas de oferta comercial sobre otras actividades distintas de la actividad de distribuidor (como la actividad de gas natural) desarrolladas por sociedades de su mismo grupo, mediante la publicidad de descuentos en caso de contratar ambos servicios, etc; o por último, debido a las recomendaciones de contratación con la comercializadora del mismo grupo que la distribuidora para evitar riesgos sobre el mantenimiento de la regularidad o calidad de servicio.

En un segundo subapartado se expone un conjunto de obstáculos que se presentan para las empresas comercializadoras después de haber tenido éxito en la actividad de captación de clientes, y que se producen cuando deben iniciar los procedimientos establecidos en la normativa vigente para hacer efectivo el tránsito de la tarifa de suministro a la tarifa de acceso, o para cambiar de comercializador. Se trata de las actuaciones, incidencias y posibles irregularidades constatadas en la aplicación de dichos procedimientos, que se regulan para los consumidores de baja tensión en el Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de los contratos de adquisición de energía y de acceso a las redes de baja tensión, y hacen referencia al incumplimiento de los plazos para contestar las solicitudes, la indeterminación respecto a las actuaciones en campo necesarias con carácter previo a la efectividad del acceso, la indefinición de la fecha de activación del contrato, etc.

En un tercer subapartado, se señalan otras incidencias y obstáculos de variada naturaleza constatados en relación con la suscripción de los contratos de acceso a redes.

En un cuarto subapartado, se recogen una serie de posibles prácticas discriminatorias llevadas a cabo por las empresas distribuidoras o instaladoras

que forman parte de grupos de sociedades verticalmente integrados, en materia de instalación, alquiler y mantenimiento de los equipos de medida.

En un quinto subapartado se recogen un conjunto de posibles irregularidades detectadas en materia de facturación.

En un sexto subapartado se exponen presuntas irregularidades llevadas a cabo en materia de información a los consumidores.

Por último, en un séptimo subapartado se señala la falta de homogeneización de la metodología de cálculo de costes relativos a energía reactiva como otro de los obstáculos a la efectividad de la plena elegibilidad.

III.1. Sobre las barreras de entrada relacionadas con la propiedad conjunta de las actividades de distribución y comercialización

Como se ha indicado con anterioridad, en el origen de gran parte de los diferentes obstáculos que dificultan la efectiva liberalización y el ejercicio del derecho a elegir suministrador se encuentra la integración vertical de las actividades de distribución y comercialización de electricidad, aunque tales actividades sean desarrolladas a través de personas jurídicas distintas en cumplimiento de los principios de separación jurídica.

A este respecto, y como consideración de carácter general, los problemas que se plantean sugieren una reflexión con respecto a si la separación jurídica exigida es suficiente y adecuada para garantizar el correcto comportamiento de los agentes en el mercado, en concreto, en el caso de los distribuidores y comercializadores del mismo grupo empresarial, en la medida en que la separación jurídica no garantizaría totalmente su independencia de comportamiento por pertenecer al mismo grupo empresarial y, en consecuencia, a una misma unidad de decisión. Por lo tanto, se podría plantear la necesidad de avanzar en el grado de separación exigida mediante fórmulas como las que viene a imponer la recientemente aprobada Directiva de electricidad.

Así, la Directiva 2003/54/CE sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, viene a exigir que los gestores de la red de distribución sean independientes de las demás actividades no relacionadas con la distribución. Para cumplir con esta obligación de independencia, y en consonancia con el comentario realizado en el párrafo anterior, se cree la figura del comercializador a tarifa, prohibiendo así que el distribuidor realice la actividad de suministro.

En este sentido, caben varias opciones posibles de organización de la actividad de distribución y comercialización en relación con las exigencias de separación de actividades impuestas en la nueva directiva europea de electricidad

Las diferentes barreras originadas por la señalada integración vertical son las siguientes:

III.1.1. Asimetrías de información

Las empresas distribuidoras disponen de los datos completos de los clientes a los que suministran, tanto los datos de identificación como los relativos a perfiles de consumo, información histórica del consumidor, pólizas de contratación, etc..

Esta circunstancia es susceptible de favorecer el intercambio de información comercial sensible en beneficio de las sociedades comercializadoras que forman parte de grupos de sociedades, generando asimetrías de información en perjuicio de los nuevos entrantes.

El conocimiento de esta información relativa a perfiles de consumo, información histórica del consumidor, pólizas de contratación, etc. permitiría a las comercializadoras verticalmente integradas remitir ofertas más ajustadas a las necesidades y perfiles de consumo de sus potenciales clientes.

En caso de que se llevara a cabo, esta práctica constituiría una barrera de entrada para el resto de los comercializadores, ya que al tener menos

información sobre el potencial consumidor se incrementarían sus costes de transacción para la captación del consumidor, costes que no habría de asumir el comercializador que forma parte de un grupo de sociedades integrado. O lo que es lo mismo, el comercializador integrado dispondría de una información que le permitiría capturar fácilmente al consumidor que ya venía siendo suministrado por el distribuidor de su grupo.

En caso de que se produjera, el acceso privilegiado a ciertos datos por parte de algunas comercializadoras estaría incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto 1435/2002, conforme al que las distribuidoras deben disponer de una base de datos de todos los puntos de suministro conectados a sus redes, en la que consten diversos datos referidos a sus clientes. Sin embargo, el apartado 3 del artículo 7 del mismo Real Decreto 1435/2002 establece claramente que los comercializadores sólo podrán acceder a un número limitado de datos de dichos registros, que son los relativos a: (i) empresa distribuidora; (ii) ubicación, población y provincia del punto de suministro; (iii) tensión del suministro; (iv) derechos de extensión y de acceso reconocidos.

Este precepto tiene como objetivo principal garantizar el derecho de acceso por parte de todos los comercializadores a una serie de datos de carácter básico, sin que en principio puedan recabar información sobre otras variables relevantes a efectos comerciales, como por ejemplo datos de perfil de consumo, tipo de medida, consumo del último año, potencias contratadas para cada periodo, etc.

La regulación de la información a disposición de los comercializadores debe aunar dos objetivos, por un lado permitir la obtención de aquella información comercial que permita a los comercializadores desarrollar de manera no discriminatoria y eficaz su actividad comercial, y por otro lado, el respeto a las exigencias derivadas de la Ley de Protección de Datos.

Sería apropiado que todas las comercializadoras contaran con la misma información, ya sea el mayor grado posible siempre que sea respetado lo

dispuesto en la Ley de Protección de Datos, o la más reducida, es decir la que ya figura en los registros antes señalados, pero en todo caso la misma para todos, a fin de evitar cualquier discriminación.

La transferencia de información entre distribuidores y comercializadores del mismo grupo, contribuye a desequilibrar las oportunidades entre comercializadores, reduciendo considerablemente la entrada de nuevos comercializadores independientes, porque para éstos la única información disponible de los consumidores es, en la mayor parte de los casos, la última factura de electricidad, con las limitaciones implícitas que supone analizar un consumidor con los datos correspondientes a un único periodo de facturación.

Sería necesario examinar el cumplimiento por las empresas distribuidoras de las exigencias derivadas de la Ley de Protección de Datos. Así, cabría examinar si la práctica llevada a cabo consistente en informar al cliente de la cesión, salvo declaración expresa de aquél en contrario, por la empresa distribuidora de los datos a otras sociedades del grupo, es o no compatible con lo dispuesto en la referida Ley, y aun siéndolo si no sería más adecuado establecer un régimen particular permitiendo la cesión de manera no discriminatoria a todos los comercializadores o la no cesión a ninguno de ellos.

La separación de actividades es un principio fundamental en la legislación del sector eléctrico, incluido también en la última Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo del 26 de junio de 2003, *sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad*, a fin de garantizar un acceso eficaz y no discriminatorio al mercado. Sin embargo, los hechos que se han venido describiendo demuestran que la regulación actual, en cuanto a separación de actividades, no es suficiente para garantizar dichos objetivos.

Propuesta de Soluciones

1. *Con carácter general, sería necesario profundizar en la regulación de la separación de actividades, creando los mecanismos oportunos y eficaces que garanticen un mayor control sobre el tratamiento de los datos, para evitar cualquier tipo de práctica abusiva y la transmisión ilegítima de datos comerciales de manera discriminatoria. A este respecto cabe referirse a la aplicabilidad en su caso de la Ley de Protección de Datos, y la posibilidad de examinar su debido cumplimiento por las empresas distribuidoras, si bien las potestades administrativas en esta materia corresponden a la Agencia de Protección de Datos.*

2. *Como solución de carácter normativo, cabe reflexionar sobre la conveniencia de modificar la regulación prevista en el artículo 7 del Real Decreto 1435/2002, permitiendo a todos los comercializadores el acceso a aquella información comercial, que no sea de carácter personal, a la que actualmente sólo tendrían acceso las empresas distribuidoras, todo ello de conformidad con la propia opinión manifestada por la CNE en este sentido ya con anterioridad.*

3. *Otra solución puede consistir en la creación de una entidad externa e independiente de las empresas distribuidoras, a semejanza del modelo británico, a la que se aporte la base de datos de clientes, y que se encargue de gestionar la transferencia de información a todos los comercializadores en condiciones de igualdad, transparencia, objetividad y no discriminación, todo ello sin menoscabo del análisis coste-beneficio derivado de la creación de una entidad semejante.*

4. *Por último, cabe reiterar las posibles opciones de organización de la actividad de distribución y comercialización en relación con las exigencias de separación de actividades impuestas en la nueva directiva europea de electricidad.*

III.1.2. Ofertas comerciales realizadas por empresas distribuidoras sobre servicios prestados por otras empresas del grupo: publicidad de descuentos sobre servicios conjuntos

En algún caso se ha constatado el hecho de que la empresa distribuidora está realizando campañas de promoción comercial a través de las facturas remitidas a sus clientes a tarifa, por las que ofrecen descuentos en caso de contratar conjuntamente el servicio de suministro de gas y de electricidad.

Esta práctica supone la realización por la empresa distribuidora, en el ejercicio de la actividad regulada de distribución, de una actividad comercial sobre actividades distintas a la distribución eléctrica.

El suministro conjunto de gas y electricidad implica ahorros de costes de tipo comercial como son las campañas promocionales conjuntas o la unificación de servicios de gestión y comercialización, así como otro tipo de costes como son la unificación de los servicios de atención o reparación, lo que incita a los grupos empresariales a iniciar tales prácticas.

Nada hay que objetar a la posibilidad de que una empresa que desarrolla actividades liberalizadas desarrolle ofertas conjuntas y promociones comerciales, siempre que tales prácticas no atenten contra las disposiciones de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, que prohíben la aplicación de condiciones comerciales desiguales para prestaciones equivalentes, y siempre que las ofertas no constituyan tampoco los llamados “contratos anudados” (prohibición de subordinar la conclusión del contrato a la aceptación de prestaciones suplementarias que no guarden relación con el objeto del mismo) que en determinados casos pueden ser restrictivos de la competencia, o abusivos de posición dominante.

No obstante, en virtud de la exigencia legal de separación jurídica de actividades, los distribuidores de gas y electricidad, deben dedicarse en

exclusiva al ejercicio de esta actividad no pudiendo, en ningún caso, el distribuidor de gas ofertar electricidad o el distribuidor de electricidad ofertar gas, pues ello estaría en contra del principio de separación de actividades. En consecuencia, la utilización de activos de un distribuidor no debería realizarse para facilitar publicidad alguna de las actividades de comercialización y, en consecuencia, no debería incluir ninguna promoción de ofertas conjuntas de suministro de gas y electricidad, u otras formas de comercialización.

Asimismo, cabe mencionar que las Directivas 2003/54/CE y 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas comunes para los mercados interiores de la electricidad y del gas natural, respectivamente, contienen, igualmente, disposiciones en materia de separación de actividades, obligando a que los gestores de las redes de transporte y distribución no puedan realizar actividades distintas del transporte y la distribución.

Por otro lado, la realización de ofertas de comercialización por el distribuidor podría generar confusión en el consumidor, puesto que no diferencia entre distribuidor y comercializador, lo que podría ser aprovechado por este último con la finalidad de capturar a los clientes de la distribuidora de su grupo empresarial.

También puede destacarse que la promoción de ofertas conjuntas de electricidad y gas en la factura del distribuidor permite suponer que las sociedades comercializadoras integradas en grupos empresariales tienen acceso a información única sobre datos de los consumidores a tarifa, información en poder del distribuidor del grupo. Esta información permitiría a las comercializadoras integradas remitir ofertas más ajustadas a las necesidades de cada consumidor. El uso privilegiado de ciertos datos por parte del comercializador, tal y como se ha citado en apartados anteriores del presente informe, podría suponer el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto 1435/2002.

La inclusión en las facturas de distribución de electricidad de ofertas de comercialización de gas y viceversa, iría en contra de los principios de libre

competencia al favorecer a las comercializadoras integradas en un grupo, en detrimento de las independientes que han de enfrentarse con mayores obstáculos para posicionarse en el mercado. Además, las comercializadoras integradas disponen de un canal de comunicación directo con los consumidores, a través de las facturas de los distribuidores, lo que facilita el acercamiento a nuevos consumidores.

Cabe igualmente examinar la compatibilidad de estas prácticas con las disposiciones aplicables en materia de descuentos sobre tarifas o peajes. En materia de tarifas el artículo 17 de la Ley 54/1997 establece su carácter de únicas y el artículo 18, en cuanto a peajes de transporte y distribución, señala que éstos serán únicos en todo el territorio, estableciendo su carácter de máximos.

Por otro lado, el artículo 82 del Real Decreto 1955/2000 establece la posibilidad de la aplicación, por parte de las distribuidoras, de descuentos sobre las tarifas máximas cuando se apliquen en un ámbito geográfico determinado y a un número y categoría de consumidores concreto, habiendo de ser públicos, transparentes, objetivos y no discriminatorios.

Así, en virtud de este precepto normativo, podría interpretarse que la legislación en vigor permite aplicar rebajas sobre las tarifas máximas pero únicamente en el caso de que se cumplan los requisitos establecidos y citados anteriormente.

Por último, se ha constatado también que algunas empresas comercializadoras están realizando ofertas comerciales o publicidad empleando de manera incorrecta el término tarifa, pudiendo inducir de esta manera a los consumidores a confusión sobre la naturaleza, regulada o liberalizada, de las prestaciones ofrecidas, debiendo en su lugar utilizar el término precio en cuanto referido a servicios ofrecidos por una empresa liberalizada.

En relación con este asunto, la CNE ha aprobado y publicado en su página web un documento en el que se exponen los criterios generales que deben cumplir las empresas en la realización de ofertas conjuntas de gas y electricidad sin incumplir la normativa sectorial o de defensa de la competencia. Como continuación de ello, se están llevando a cabo actuaciones de requerimiento de información a las empresas, a fin de verificar el cumplimiento de los referidos criterios.

Propuesta de Solución

- 1. Con carácter general, y como ya se ha mencionado anteriormente, sería necesario profundizar en la regulación de la separación de actividades, creando los mecanismos oportunos y eficaces que garanticen un mayor control sobre el tratamiento de los datos, para evitar cualquier tipo de práctica abusiva y la transmisión ilegítima de datos comerciales de manera discriminatoria. A este respecto cabe referirse a la aplicabilidad en su caso de la Ley de Protección de Datos, y la posibilidad de examinar su debido cumplimiento por las empresas distribuidoras, si bien las potestades administrativas en esta materia corresponden a la Agencia de Protección de Datos.*
- 2. En el Derecho Comparado se han empleado mecanismos destinados a evitar estas situaciones asimétricas, mediante la publicación de Códigos de Conducta que impiden la realización de actividades de promoción comercial por un grupo de sociedades utilizando la marca de la distribuidora que ya le suministra, o la prohibición de realizar actividades de promoción en áreas donde distribuya.*

III.1.3. Recomendaciones o sugerencias realizadas a los clientes por parte de su suministrador habitual de energía eléctrica en materia de calidad de servicio

La CNE ha tramitado un procedimiento administrativo a la vista de la denuncia presentada por una empresa comercializadora en la que ponía de manifiesto las dificultades sufridas para contratar el servicio de suministro de energía con

los consumidores de una determinada zona, debido a las presuntas sugerencias o recomendaciones realizadas por la empresa distribuidora para que tales consumidores contrataran preferentemente con la empresa comercializadora del grupo y no otra, a fin de garantizar la correcta calidad de servicio o la operatividad y funcionamiento de las líneas de distribución.

Ante la falta de acreditación de las referidas prácticas en el marco del concreto procedimiento administrativo seguido por la CNE, y a la vista del escrito remitido por la denunciante solicitando la finalización del expediente, el mismo fue archivado.

No obstante, con carácter general, esta Comisión entiende que en el presente informe debe señalarse, especialmente a título informativo para los consumidores, la posibilidad de que la vinculación entre distribuidora y comercializadora de un mismo grupo de sociedades pueda provocar actuaciones de esta índole, en detrimento de la efectiva liberalización. A este respecto, una posible solución pasaría por la creación de la figura del comercializador a tarifa, separando la distribución del suministro, prohibiendo a éstos últimos la realización de actividades de suministro.

Propuesta de solución

- 1. Con la finalidad de garantizar la independencia del suministro frente a la distribución, se propondría la creación de la figura del comercializador a tarifa, independizando la actividad de suministro de la propiedad y gestión de las redes de distribución.*

III.1.4. Otros aspectos relacionados con la propiedad conjunta de las actividades de distribución y comercialización.

Otro aspecto que implica obstáculos de entrada en el mercado a nuevos comercializadores independientes, con respecto a los comercializadores que

forman parte de grupos verticalmente integrados, se deriva de los beneficios asociados a la utilización de la imagen de marca.

El elevado grado de conocimiento de los servicios prestados por las distribuidoras, firmemente instaladas en el mercado, puede introducir confusión a los consumidores, de forma que perciban que van a disponer de una gestión correcta del suministro eléctrico en el caso de abandonar la tarifa y optar por el mercado liberalizado a través de la comercializadora del mismo grupo empresarial, mientras que podría existir cierta desconfianza en el caso de contratar el suministro libre con comercializadoras independientes.

Otro factor a favor de las comercializadoras que forman parte de los grupos integrados verticalmente, consiste en el aprovechamiento de los canales de venta existentes.

Previsiblemente, no será necesario, para el ejercicio de la actividad de comercialización, la implantación de una red de oficinas comerciales, en la medida en que estos grupos ya disponen de las oficinas de distribución reguladas. Asimismo, en general, todos los grupos eléctricos disponen de canales de venta no presenciales, como son los “*call center*”, destinados a canalizar la atención, asesoramiento y comunicación con el consumidor, así como sitios “web” que permiten el acceso inmediato de los consumidores a la distribuidora. Estos sistemas se han ido consolidando en los últimos años, constituyendo canales de información que tanto pueden ser empleados para la atención de los consumidores a tarifa como a mercado. En este sentido, se deberían analizar las situaciones en las que se podría permitir la subcontratación de este servicio por parte de los agentes que desarrollan distintas actividades, en la medida en que dicha subcontratación constituye una práctica habitual en el mercado.

El comercializador independiente ha de asumir el coste de implantación de este tipo de servicios al cliente, imprescindibles para el ejercicio de su actividad de comercialización, asumiendo el coste de puesta en funcionamiento de los mismos, coste que las comercializadoras integradas no tienen la necesidad de

incurrir, en la medida en que se realizó en el pasado y dicho coste fue reconocido al distribuidor en el pago de las actividades reguladas. Por otro lado, la utilización de estos teléfonos para el negocio regulado y para el liberalizado, facilita al comercializador integrado la puesta en contacto con los clientes, en la medida en que una llamada de un consumidor a tarifa puede ser desviada a la atención del comercializador que, fácilmente, podría hacerle llegar sus ofertas.

III.2. Sobre las actuaciones e incidencias detectadas en la aplicación de los procedimientos para el paso de tarifa de suministro a tarifa de acceso o para el cambio de suministrador

Como se ha señalado anteriormente, en este subapartado se señalan una serie de actuaciones o incidencias que se presentan con posterioridad a la captación de clientes por parte de las empresas comercializadoras, cuando éstas o los clientes directamente inician los procedimientos de tránsito al mercado libre o de cambio de suministrador.

El marco regulador de los derechos y obligaciones de los diferentes sujetos del sistema eléctrico viene recogido con carácter general en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, destacándose entre tales derechos, el que corresponde a los sujetos cualificados para adquirir la energía libremente en el mercado liberalizado, así como la correlativa obligación de los distribuidores a conceder el acceso de terceros a sus redes, desarrollándose los diferentes aspectos relativos al ejercicio de la elegibilidad en varios Reales Decretos, fundamentalmente en el 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, y el Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre, por el que se establecen tarifas de acceso a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

No obstante, la implantación efectiva de la plena liberalización del suministro el 1 de enero de 2003 exigió una revisión de los procedimientos de contratación para facilitar la incorporación de los consumidores conectados a redes de baja tensión al mercado, desarrollándose en el Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de los contratos de adquisición de energía y de acceso a las redes de baja tensión, los procesos de cambio de suministrador, plazos de información y contestación a las solicitudes de acceso, plazos de formalización de los contratos y de paso de tarifa de suministro a tarifa de acceso, cambios de modalidad de contratación, regulación de los datos de clientes en poder de los distribuidores y procedimientos a seguir en caso de rescisión o finalización de los contratos.

Estos mismos procesos de cambio de suministrador para consumidores conectados a redes de baja tensión, a día de hoy siguen sin estar desarrollados para consumidores conectados a redes de alta tensión.

De manera resumida, para los consumidores en baja tensión las incidencias que obstaculizan el ejercicio de la elegibilidad se refieren al incumplimiento de los plazos de contestación a las solicitudes de tránsito al mercado libre o de cambio de suministrador, a la declaración de incidencias o actuaciones en campo que requieren su resolución con anterioridad a la formalización del contrato, a la indeterminación o arbitrariedad en la fijación de la fecha de efectividad de los contratos o a dilaciones en la fecha de activación de los mismos.

Antes de señalar los problemas concretos conviene señalar que la CNE ha hecho público, a través de su página web, una propuesta normativa relativa a la gestión y administración de contratos que permitan a los consumidores el cambio de suministrador.

La CNE ha venido elaborando diversas propuestas e informes cuyo objeto ha sido hacer efectiva la plena elegibilidad el 1 de enero de 2003, como han sido la propuesta de modificación del Reglamento de Puntos de Medida, de diciembre de 1999, la elaboración de un informe sobre las medidas necesarias

para la implementación de la elegibilidad 2003, de julio de 2001 y, en octubre de 2001, la presentación de un plan de medidas que hicieran factible la cualificación de todos los consumidores en enero de 2003.

Finalmente, en el mes de diciembre de 2002 se enviaron al Ministerio de Economía las propuestas normativas relativas a aquellas disposiciones que se consideraba necesario hacer públicas.

Concretamente, los procedimientos propuestos para gestionar el cambio de suministrador contemplan los siguientes extremos:

- Acceso y mantenimiento del registro de puntos de suministro
- Paso de mercado regulado a mercado liberalizado
- Cambio de suministrador
- Modificaciones contractuales y bajas de contratos.

Estos procedimientos fueron recogidos en la propuesta de resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas en desarrollo del Real Decreto 1435/2002, propuesta de Resolución que fue elaborada por la CNE y remitida al Ministerio de Economía con fecha de 23 de diciembre de 2002, si bien la misma no ha sido aprobada.

Con la definición de los procedimientos anteriores se pretende garantizar la adecuada protección del consumidor, minimizar la carga de trabajo para éste en los distintos procesos del cambio de suministrador, estandarizar la información y los medios necesarios para gestionar el cambio y asignar adecuadamente los costes que se originan.

Señalado lo anterior, a continuación se refieren los obstáculos primordiales constatados en la aplicación de los procedimientos aplicables.

III.2.1. Falta de desarrollo e implantación de los procedimientos de intercambio de información entre el comercializador y el distribuidor

El artículo 8 del Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, regula las condiciones, plazos, medios y sistemas de comunicación de las solicitudes de modificación de la forma de contratación.

Concretamente, se regulan los procedimientos establecidos para atender a dichas solicitudes, estableciendo en su apartado segundo que *“la Dirección General de Política Energética y Minas, a propuesta de la Comisión Nacional de Energía, desarrollará los procedimientos a que se hace referencia en el apartado anterior, relativos a los procesos de gestión y administración de los contratos de adquisición de energía y acceso a redes de baja tensión.”*

Según el punto 3 del citado artículo 8, *“Los comercializadores y los distribuidores deben instalar los sistemas y medios informáticos necesarios para intercambiar la información a través de buzones FTP con ficheros y formatos preestablecidos u otro sistema previamente aprobado por la Dirección General de Política Energética y Minas”.*

En la actualidad todavía no han sido aprobados los procedimientos de cambio de suministrador e intercambio de información entre distribuidor y comercializador a través de la propuesta de Resolución antes citada, por lo que son numerosos y diversos los procedimientos que se están aplicando para la comunicación entre agentes (teléfono, correo electrónico, correo certificado, mediante presencia en oficinas comerciales...), así como diversas interpretaciones en lo que se refiere a la fecha efectiva de cambio de modalidad de contratación de energía eléctrica o bien de comercializador.

Ello conduce a una ralentización de los flujos de información entre comercializadores y distribuidores, y a eventuales demoras en la efectividad del cambio de suministrador. Ello podría desincentivar al consumidor que podría percibir el cambio de suministrador como un proceso ineficiente. A los efectos de evitar este tipo de situaciones, sería conveniente que los citados

procedimientos exigidos por la legislación en vigor, sean establecidos y aprobados a la mayor brevedad posible.

III.2.2. Incumplimiento de los plazos de contestación establecidos para las solicitudes de cambio de modalidad de contratación

El artículo 8.1 del Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, establece de forma clara la necesidad de que los distribuidores contesten a las solicitudes de contratación del acceso de terceros a las redes en un plazo legal de cinco días hábiles, comunicando al solicitante, *“si procede atender dichas solicitudes o si existen objeciones que impidan su realización.”*

El punto 5 del citado artículo 8 Real Decreto 1435/2002 establece que *“los distribuidores que tengan implementados los sistemas de comunicación que se señalan en el apartado tercero de este artículo quedarán exonerados del cumplimiento de los plazos de respuesta a las solicitudes que presentadas por los comercializadores que se recogen en el apartado primero de este artículo, en tanto éstas no se reciban por los sistemas telemáticos establecidos, sin perjuicio de que deban cumplir los plazos para la realización de las distintas actuaciones que señala la normativa.”*

La exigencia de contestar a las solicitudes de acceso en el plazo de cinco días hábiles puede resultar de difícil aplicación, ya que aún no se han desarrollado los procedimientos que se señalan en el apartado 2 del artículo 8 del Real Decreto 1435/2002, y no están definidos los ficheros a los que hace referencia el apartado 3 del mencionado artículo.

Con independencia de lo anterior, el tiempo de respuesta ante solicitudes de suministro queda englobada en el concepto de calidad de la atención al consumidor, regulada en el artículo 103 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, y su incumplimiento daría lugar a penalizaciones de acuerdo con lo establecido en el apartado 6 del artículo 105 del citado Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre.

De acuerdo con las alegaciones realizadas por empresas comercializadoras a esta Comisión, este plazo legal de 5 días no siempre es cumplido por las empresas distribuidoras, dificultando con ello la relación fluida entre consumidor y distribuidor a los efectos del cambio de comercializador.

Aparentemente se habrían dado situaciones en las que, habiendo recibido un simple acuse de recibo en el plazo de los cinco días reglamentariamente establecido, casi un mes después la empresa comercializadora habría recibido la confirmación de la existencia de incidencias que impiden la concesión del ATR.

Pero aún los obstáculos pueden ser mayores si el incumplimiento no se refiere sólo al plazo de respuesta a la solicitud, sino al contenido de la misma. Así, de acuerdo con las alegaciones realizadas por comercializadoras independientes a esta Comisión, los distribuidores harían uso de una serie de respuestas ambiguas que dificultan la información transparente y la rapidez y eficiencia del proceso, mediante el simple acuse de recibo de la solicitud, posponiendo una posible concesión y confirmación posterior; o la aceptación de la solicitud, pero sin confirmación de la fecha efectiva del cambio de suministro, o la práctica de revocaciones de aceptaciones ya realizadas, incluso después del ciclo de lectura que hubiese correspondido para la activación del suministro. Estas cuestiones relativas a la fecha de activación del ATR se tratan en los apartados siguientes.

Como se ha señalado, la falta de desarrollo de los procedimientos que se señalan en el apartado 2 del artículo 8 del Real Decreto 1435/2002, y la falta de definición de los ficheros a los que hace referencia el apartado 3 del mismo precepto, dificultan para las distribuidoras el cumplimiento efectivo del plazo de contestación dentro de los cinco días que señala la normativa, por lo que resulta urgente el desarrollo e implantación de dichos procedimientos y medios informáticos.

III.2.3. Incumplimiento de los plazos establecidos para pasar de tarifa integral a tarifa de acceso o para cambio de comercializador: declaración de actuaciones en campo

Los plazos establecidos para el paso de tarifa de suministro a tarifa de acceso, así como las condiciones exigidas para el mismo, vienen recogidas para los consumidores de baja tensión en el artículo 6 del Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre.

El citado artículo establece literalmente lo siguiente:

“1. Será condición necesaria para que los consumidores puedan suscribir contratos de adquisición de energía y de tarifa de acceso, que sus equipos de medida y de control de potencia, reúnan los requisitos exigibles para poder efectuar el cálculo de las tarifas de acceso y liquidación de la energía.

2. En aquellos puntos de suministro en baja tensión en que no se precise realizar actuaciones sobre las instalaciones para que sea posible el paso de tarifa de suministro a tarifa de acceso, éste deberá producirse dentro de los siguientes plazos:

- a) Para aquellos suministros con ciclo de lectura y facturación bimestral, el consumidor, podrá optar por que el paso al mercado liberalizado se haga dentro del plazo de 15 días siguientes a la solicitud, o cuando corresponda según ciclo de lectura, lo que comunicará directamente al distribuidor o bien al comercializador cuando éste actúe como mandatario o sustituto suyo.*
- b) Para aquellos suministros con ciclo de lectura y facturación mensual, el paso a contrato de adquisición de energía y de tarifa de acceso se hará según corresponda según ciclo de lectura*

En aquellos puntos de suministro en baja tensión en los que se precise que el distribuidor realice actuaciones sobre las instalaciones para el paso de tarifa de suministro a contrato de adquisición de energía y de tarifa de acceso, dicho paso se producirá cuando se realicen las citadas actuaciones, que en todo caso deberán ajustarse a los plazos reglamentariamente establecidos. Con este fin el distribuidor

procederá a realizar el cierre de las lecturas junto con las actuaciones en las instalaciones”

Como se observa, quedan definidas las condiciones y los plazos para la realización de una rápida y eficiente transición del mercado regulado al mercado libre.

Así, tratándose de un consumidor en baja tensión acogido a tarifa 2.0A y 2.0NA el plazo de tránsito será el de ciclo de lectura o a los quince días, siempre que tenga instalado el ICP. De lo contrario, el plazo de activación se producirá cuando éste sea instalado, salvo para el ejercicio 2003, en que se concede el acceso y en el plazo de un mes siguiente desde la concesión del acceso se procede a su instalación, de conformidad con la Disposición Transitoria Unica del Real Decreto 1435/2002, conforme a la cual si se aumenta la potencia el acceso se entiende otorgado por la potencia inicial hasta que el ICP sea instalado. A este respecto, ha de mencionarse la necesidad de prever un nuevo régimen transitorio de exención de tal obligación para el momento actual y el próximo o próximos ejercicios.

La instalación de ICPs tiene por objeto el control de la potencia contratada desde una perspectiva económica, por lo que esta Comisión considera que interesa su instalación con carácter general, tanto para los clientes a tarifa como a los cualificados que hayan acudido al mercado libre, no siendo aceptable que se trate de manera discriminatoria positiva a los primeros, cuando el objetivo que persigue su instalación es el mismo. Por ello, a juicio de esta Comisión debería exigirse su cumplimiento por las empresas para todos sus clientes con independencia de su carácter o no de clientes en el mercado libre, sin perjuicio de que se diseñe el correspondiente plan de instalación de los dispositivos a todos los consumidores por zonas geográficas. También puede mantenerse la opción para el distribuidor de instalarlo o no, tal y como se realiza actualmente, pero sin discriminación entre modalidad de contratación, es decir, tarifa o mercado.

Por otro lado, sería conveniente realizar una reflexión al respecto de la conveniencia de realizar campañas informativas destinadas a concienciar al consumidor de la importancia del ICP, no sólo como medida de seguridad, sino a los efectos de garantizar una facturación correcta y no discriminatoria.

Igualmente, podría ser adecuado diseñar tarifas de acceso de carácter estacional (suministros de segunda residencia) para permitir la utilización de potencias contratadas superiores en los periodos de mayor consumo.

Se considera adecuado igualmente que se modifique el Real Decreto 1435/2002 a fin de permitir la implantación de sistemas de control de potencia distintos del Interruptor de Control de Potencia.

Por lo que se refiere a los consumidores conectados en alta tensión, el Real Decreto 1164/2001 establece en su Disposición Transitoria Segunda lo siguiente:

“Todos los consumidores cualificados que con anterioridad a su cualificación estuvieran recibiendo el suministro a tarifa, a los efectos de lo previsto en el artículo 5, apartado 3, del presente Real Decreto tendrán automáticamente concedido el derecho de acceso a las redes por la potencia que tuvieran adscrita a la instalación que, en cualquier caso, no podrá ser inferior a la contratada en tarifa, sin que proceda cargo alguno en concepto de depósito de garantía.

Con este fin, el consumidor, directamente o a través de su representante, deberá comunicar a la empresa distribuidora el cambio, debiéndose proceder a la instalación de los equipos y firma del nuevo contrato de acceso en los términos previstos en el presente Real Decreto. Se deberá proceder al cierre de las lecturas correspondientes al suministro a tarifa en el plazo de quince días desde la baja del contrato a tarifa.”

En consecuencia, la concesión del acceso al mercado liberalizado para estos consumidores debe realizarse de manera inmediata, procediéndose al cierre de

las lecturas de los suministros a tarifa en el plazo de quince días desde la baja del contrato a tarifa.

Sin embargo, y de acuerdo con las alegaciones realizadas por empresas comercializadoras independientes a esta Comisión, la efectividad del paso de tarifa de suministro a tarifa de acceso queda condicionada con frecuencia por la comunicación automática por parte de algunas distribuidoras de la necesidad de llevar a cabo una actuación en campo, sin informar sobre los motivos que la ocasionan ni la fecha prevista de realización.

A juicio de esta Comisión sólo en determinados supuestos previstos por la normativa puede estar justificada la realización de una actuación en campo.

En este sentido, el artículo 83 del Real Decreto 1955/2000, establece, en sus apartados 4 y 5, con carácter general para todos los consumidores, ya sean conectados a alta o baja tensión, lo siguiente:

“4. La empresa distribuidora no percibirá cantidad alguna por la expedición de los nuevos contratos que se deriven de los cambios de titularidad señalados en los puntos anteriores, salvo la que se refiere a la actualización del depósito.

5. No obstante lo anterior, para las modificaciones de contratos en baja tensión cuya antigüedad sea superior a 20 años, las empresas distribuidoras deberán proceder a la verificación de las instalaciones, autorizándose a cobrar, en este caso, los derechos de verificación vigentes. Si efectuada dicha verificación se comprobare que las instalaciones no cumplen las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias, la empresa distribuidora deberá exigir la adaptación de las instalaciones y la presentación del correspondiente boletín del instalador.”

El ámbito de aplicación del artículo citado se refiere únicamente a “*traspasos y subrogación de los contratos de suministro a tarifa y de acceso a redes*”, por lo que el cambio de modalidad de contratación de energía en suministros cuya antigüedad no supere los 20 años, que no suponga ninguna modificación de las condiciones técnicas del anterior contrato a tarifa, como puede ser el caso de suministros en los que se mantenga la misma potencia contratada y misma

titularidad del contrato, no ha de ser objeto de una verificación de las instalaciones.

Además, el distribuidor no estaría autorizado para cobrar cantidad alguna por dicho cambio, en aplicación de lo establecido, para los consumidores en baja tensión, en el artículo 4 apartado 3 del Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre:

“3. En aquellos casos en que se pase de tarifa de suministro a tarifa de acceso, de manera que el cambio suponga sólo una modificación de modalidad de contratación, no procederá cargo adicional alguno. En el caso de que se modifique la potencia contratada o se realicen actuaciones exigibles sobre los aparatos de medida y control o sobre las instalaciones, se estará a lo dispuesto en la normativa vigente.”

Asimismo, cabe señalar que el artículo 79.9 del Real Decreto 1955/2000 establece que el distribuidor *“podrá denegar la suscripción del contrato de suministro a tarifa o de acceso a las redes cuando las instalaciones del consumidor no cumplan las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias.”*

No obstante, ello tampoco ha de ocasionar retrasos injustificados, pues ha de presumirse que los consumidores que ya estuvieran recibiendo el suministro cumplían adecuadamente dichas condiciones técnicas y de seguridad, por lo que tienen reconocido automáticamente el acceso a redes por la potencia que tuvieran adscrita a la instalación, según reconocen con carácter general la Disposición Transitoria Sexta del Real Decreto 1955/2000 y la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 1164/2001.

En consecuencia, en tanto no se pretenda sobrepasar la potencia adscrita a la instalación, que no podrá ser inferior a la contratada a tarifa, la concesión del acceso al mercado liberalizado es inmediata, no hay periodo transitorio y no ha de surgir ninguna incidencia que retrase los plazos establecidos en el Artículo 6 del Real Decreto 1435/2002 para el cambio de modalidad de contratación o

bien de comercializador para los consumidores de baja tensión, o en la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 1164/2001.

Por el contrario, para aquellos suministros, cualquiera que sea su antigüedad, en los que el cambio de modalidad de contratación vaya acompañada de la solicitud de modificaciones en la potencia contratada, sí que procedería la realización de las actuaciones necesarias en las instalaciones para adaptarlas a la nueva potencia contratada, según señala el Artículo 49 punto 2, del Real Decreto 1955/2000:

“2. Los aumentos de potencia se considerarán como un alta adicional y originarán los derechos de extensión y acceso que, en su caso, correspondan al incremento de potencia solicitado.

Si fuese precisa la ejecución de nuevas obras de extensión, su tratamiento será el previsto para un nuevo suministro.

En estos casos, el paso efectivo a mercado se produciría cuando el distribuidor realice las actuaciones necesarias en dichas instalaciones, tal como señala de manera expresa, para los consumidores en baja tensión, el Artículo 6 punto 2, del Real Decreto 1435/2002.

Al margen de las actuaciones en campo, las contestaciones a las solicitudes se ven acompañadas, en ocasiones, de la indicación de algún tipo de incidencia o inconveniente que demora el proceso. Algunas de las objeciones alegadas por los distribuidores son la morosidad del cliente o la existencia de expedientes de anormalidad, así como otras ajenas al proceso de transferencia a mercado.

Con respecto a la morosidad del consumidor, en las condiciones generales de los contratos de suministro a tarifa y de acceso a redes, reguladas en el artículo 79 del Real Decreto 1955/2000, de 27 de diciembre, se considera causa justificada de negación a suscribir el contrato de acceso que el solicitante haya sido declarado deudor de una empresa por sentencia judicial firme, por cuantía superior a 25.000 pesetas (apartado 9 del referido artículo 79), no pudiendo negarse a contratar si la cuantía es inferior.

III.2.4. Indeterminación de la fecha de activación del contrato por incumplimiento de plazos

Atendiendo a las alegaciones realizadas por empresas comercializadoras a esta Comisión, una vez que los distribuidores conceden el acceso no existiría una práctica homogénea en cuanto a la determinación de la fecha de activación del contrato, produciéndose una gran indeterminación como consecuencia del incumplimiento de los plazos referidos en el artículo 6 del Real Decreto 1435/2002 antes expresado, para los consumidores de baja tensión.

Las prácticas referidas consistirían en una falta de indicación de los ciclos de lectura por parte de las distribuidoras en el momento de aceptar la solicitud de acceso a las redes (lo que les obligaría a deducir, de manera aproximada, el próximo ciclo de lectura), o en la indicación de una fecha precisa del inicio del ATR, pero sujeta a confirmación posterior, no existiendo un plazo determinado para la recepción de dicha confirmación, todo lo cual provocaría en los comercializadores una importante inseguridad jurídica.

Otro de los efectos derivados de dichas prácticas sería la duplicidad de facturaciones al consumidor final de consumos correspondientes al mismo periodo de tiempo.

La necesidad de espera de una confirmación definitiva y el coste de los desvíos correspondientes, provocarían un impacto económico negativo sobre los comercializadores.

Propuesta de Soluciones a todos los obstáculos detectados en el presente subapartado:

Se propone el desarrollo e implantación urgentes de los sistemas y medios informáticos a los que se refiere el punto 3 del artículo 8 del Real Decreto 1435/2002, con el objetivo de establecer los medios necesarios para una

fluida y eficiente manera de intercambiar la información entre comercializadores y distribuidores, y de los procedimientos de gestión y administración de los contratos de adquisición de energía y de acceso a redes en baja tensión, según prevé el apartado 2 del artículo 8 del Real Decreto 1435/2002.

En tal sentido, procedería la adopción urgente de la propuesta de Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas que debe adoptarse en desarrollo del Real Decreto 1435/2002, propuesta de Resolución que fue elaborada por la CNE y remitida al Ministerio de Economía con fecha de 23 de diciembre de 2002.

En materia de instalación de ICPs y otras actuaciones relacionadas con la adecuación de las instalaciones y equipos de medida, no debería representar un obstáculo para el tránsito al mercado libre, si bien procede su exigencia por motivos de seguridad y de adecuada facturación y contratación de la potencia utilizada, tanto para consumidores a tarifa como para consumidores en el mercado libre.

Asimismo, se propone la adopción de un régimen igual al previsto en la Disposición Transitoria Unica del Real Decreto 1435/2002 para el ejercicio actual y siguientes.

Otra opción pasaría por mantener la opción actual para los distribuidores de instalar o no el ICP, pero sin discriminar entre modalidad de contratación, tarifa o mercado.

Sería conveniente la realización de campañas destinadas a concienciar a los consumidores de la importancia del ICP, tanto como medida de seguridad, como a efectos de una correcta facturación y la definición de

tarifas de acceso de carácter estacional dirigidas a las segundas residencias.

Otra solución puede consistir en el diseño de un plan de implantación o en su caso sustitución de sistemas de control de potencia (ICPs u otros) por zonas geográficas, con independencia de que el consumidor esté a tarifa o a mercado.

En este sentido, se considera adecuado igualmente que se modifique el Real Decreto 1435/2002 a fin de permitir la implantación de sistemas de control de potencia distintos del ICP.

III.3. Sobre otras actuaciones e incidencias detectadas en relación con la suscripción de los contratos de acceso de terceros a las redes

En este subapartado se refiere un conjunto de actuaciones e incidencias de variada naturaleza, que se recogen en un subapartado distinto al anterior dado que no están directamente relacionados con la aplicación de los procedimientos regulados para el tránsito al mercado libre, pero que se presentan también con ocasión de la contratación del acceso a redes.

III.3.1. Irregularidades en la contratación de potencias para las tarifas de acceso

De acuerdo con las informaciones de carácter general recabadas por la CNE a través de los contactos mantenidos con operadores del sector eléctrico, se habrían producido presuntas discriminaciones en la contratación por parte de algunos distribuidores del término de potencia, dependiendo de que el cliente solicitante decida continuar con el suministrador del mismo grupo de sociedades de la empresa distribuidora, o de que decida cambiar de suministrador.

De acuerdo con la presunta práctica, el distribuidor contrataría irregularmente con el comercializador de su mismo grupo de sociedades, en nombre del cliente, unas potencias en tarifa de acceso menores que las que efectivamente utiliza, ya sea porque en la práctica venía facturando menores potencias de las necesarias estando a tarifa o porque así procede de manera sobrevenida en la contratación del acceso.

Sin embargo, y según alegaciones de los consumidores, si el cliente pretende cambiar de comercializador, optando por uno ajeno al grupo empresarial del distribuidor, la sociedad distribuidora señalaría entonces que ha facturado de manera incorrecta los peajes, pretendiendo cobrar los excesos de potencia registrados y exigiendo la contratación de mayores potencias que las que figuran en el contrato de acceso, con el consiguiente cargo por los derechos de acometida correspondientes a la ampliación de potencia.

Aparentemente, estas objeciones por parte del distribuidor respecto de los ajustes en la potencia contratada no se darían, sin embargo, si el cliente continúa contratando con el comercializador del grupo empresarial del distribuidor.

De probarse fehacientemente esta práctica, supondría que el distribuidor está realizando un descuento en los peajes que factura a la comercializadora de su mismo grupo empresarial. Este descuento no cumpliría la normativa aplicable, pues debe hacerse público, aplicarse de manera no discriminatoria a consumidores de las mismas características y ser comunicado a la Dirección General de Política Energética y Minas.

III.3.2. Obstaculización de la empresa distribuidora a la suscripción del acceso y subsiguiente retroactividad de contratos

Otro tipo de prácticas o actuaciones incorrectas de las que ha tenido conocimiento la CNE a través de las alegaciones realizadas por los consumidores se producen cuando éstos pretenden firmar directamente el acceso con el distribuidor de electricidad.

Conforme a lo establecido en la Disposición Transitoria Sexta del Real Decreto 1955/2000 y en la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 1164/2001, todos los consumidores que estuviesen recibiendo el suministro a tarifa tienen concedido automáticamente el acceso a las redes por la potencia adscrita a la instalación.

Sin embargo, y según las referidas informaciones, algunos consumidores que pretenden cambiar de comercializador, a favor de una sociedad ajena al grupo empresarial al que pertenece el distribuidor, han encontrado dificultades planteadas por éste, amparándose supuestamente en la inexistencia de un modelo de contrato aprobado por la Administración.

Transcurrido un tiempo desde su solicitud, y una vez el distribuidor se aviene a la suscripción del contrato de acceso, le exige que presente una prueba de la existencia de un contrato de compra de energía entre él y un comercializador, todo ello de acuerdo con lo señalado en el artículo 3.1 del Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de los contratos de adquisición de energía y de acceso a las redes en baja tensión, que establece que *“los consumidores que opten por contratar el acceso a las redes directamente con el distribuidor, quedarán obligados a aportar a este último justificación documental acreditativa de la existencia de un contrato de adquisición de energía con un comercializador, así como documentación acreditativa de la duración del mismo.”*

Por su parte, y en cuanto a los contratos de alta tensión, el artículo 81.4 del Real Decreto 1955/2000 establece en su punto cuarto que *“los sujetos cualificados y los consumidores cualificados que opten por contratar de forma separada la adquisición de la energía y el acceso a la red, deberán contratar directamente con el distribuidor el acceso a las redes, quedando obligados a comunicar a éste el concreto sujeto con el que tienen suscrito, en cada momento, el contrato de adquisición de energía, así como la duración del mismo”*.

En tal caso puede darse la circunstancia de que se haya sobrepasado el plazo de la oferta de suministro planteada. A este respecto, el artículo 5 del Real Decreto 1435/2002, versa sobre la rescisión o finalización de contratos de adquisición de energía en baja tensión y establece que:

“Salvo en los casos en que la causa de rescisión de un contrato sea el impago de las facturas por parte del consumidor, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, cuando se rescindiera un contrato de adquisición de energía en baja tensión entre un consumidor y un comercializador antes de la fecha de expiración del mismo, o finalizara la duración del contrato, el comercializador lo deberá notificar al consumidor y al distribuidor.

En dicha notificación enviada al consumidor y al distribuidor, se señalará que, salvo que el consumidor acredite disponer de un contrato de adquisición de energía con otro comercializador o solicite al distribuidor el paso a tarifa de suministro, el distribuidor procederá a facturar al consumidor a la tarifa de suministro correspondiente transcurridos quince días hábiles desde la fecha de la notificación. Esta remisión se deberá efectuar por correo certificado o cualquier otro medio que garantice fehacientemente la comunicación. La empresa distribuidora procederá a facturar al consumidor de acuerdo con lo anterior a partir del plazo anteriormente citado, salvo que en los quince días de preaviso, el comercializador indicase lo contrario o el consumidor acreditase un nuevo contrato de adquisición de energía con un comercializador o hubiese suscrito un contrato a tarifa de suministro.

Cuando el comercializador de energía eléctrica no hubiera comunicado al consumidor y a la empresa distribuidora la rescisión del contrato de adquisición de energía, la empresa distribuidora quedará exonerada de cualquier responsabilidad sobre la energía entregada al consumidor, que será a cargo del comercializador.”

Sin embargo, no existe un régimen paralelo de facturación a tarifa para los contratos de acceso en alta tensión cuyos contratos de adquisición de energía hayan expirado, sino que cabría en tal caso la suspensión del suministro en el plazo de cinco días previa comunicación por el comercializador al distribuidor.

En su lugar, sin embargo, (y siempre según las alegaciones realizadas a esta Comisión por parte de consumidores) los comercializadores verticalmente integrados procederían a comunicar a los consumidores su situación irregular y a proponerles la posible solución a la misma mediante la suscripción de contratos de compra de energía con carácter retroactivo para evitar la suspensión del suministro. En definitiva, la inicial dilación por parte del distribuidor y la subsiguiente situación irregular en que coloca al consumidor respecto a la vigencia del contrato de adquisición de energía, le sitúa en la necesidad de suscribir este último de manera retroactiva con el referido comercializador.

III.3.3. Exigencia injustificada de depósitos de garantía

El artículo 79 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, sobre condiciones generales en los contratos de suministro a tarifa y de acceso a las redes establece, en relación a los depósitos de garantía, en su apartado 7, lo siguiente:

“La empresa distribuidora podrá exigir, en el momento de la contratación, la entrega de un depósito de garantía por un importe igual a la facturación teórica mensual correspondiente a cincuenta horas de utilización de la potencia contratada.

El depósito de garantía será exigible por el distribuidor al comercializador en el caso de que éste contrate el acceso en nombre del consumidor cualificado.

En el caso de que no se exija el depósito en un ámbito geográfico determinado y categoría de consumidores determinada, esta exención deberá ser publicada y comunicada a la Dirección General de Política Energética y Minas. En cualquier otro caso, la exención no podrá ser discriminatoria entre consumidores de similares características (...)

La devolución del depósito de garantía, que se realizará siempre al consumidor con independencia de que este haya contratado el acceso directamente o a

través del comercializador, será automática a la resolución formal del contrato (...)”

No obstante, la Disposición transitoria sexta del referido Real Decreto establece que: *“Todos los sujetos y consumidores cualificados que con anterioridad a su cualificación estuvieran recibiendo suministro a tarifa tendrán automáticamente concedido el derecho de acceso a las redes, por la potencia que tuvieran adscrita a la instalación, que en cualquier caso no podrá ser inferior a la contratada en la tarifa, sin que proceda cargo alguno en concepto de depósito de garantía, salvo que incremente la potencia contratada.”*

La CNE ha tenido conocimiento de ciertas manifestaciones respecto a la exigencia injustificada a los consumidores de la constitución de un depósito de garantía cuando han pretendido cambiar de comercializador, estando ello prohibido por la norma antes citada para aquellos consumidores que venían recibiendo el suministro a tarifa y que no procedan a aumentar su potencia contratada.

III.3.4. Otras Prácticas incorrectas exigidas en el momento de la contratación

Según alegaciones de consumidores a esta Comisión, alguna distribuidora estaría rechazando solicitudes de acceso debido a que el punto de suministro para el que se solicita el ATR debe unificar los diversos puntos de suministro eléctrico existentes en el mismo local de negocio, en base a lo establecido en la Orden del Ministerio de Industria y Energía de fecha 12 de Enero de 1995 en cuyo Anexo I Título 1º, artículo 4.1 se establece que *“para un mismo abonado, en un mismo local o unidad de consumo, todos los usos generales constituirán un único contrato de suministro”*.

Esta obligación que se venía recogiendo en las sucesivas órdenes ministeriales de tarifas desde que se suprimió la diferenciación entre tarifas de fuerza motriz

y alumbrado, seguiría estando vigente en la actualidad al no haber sido derogada.

En consecuencia, la empresa distribuidora debería haber exigido de sus consumidores la unificación de sus suministros desde una fecha muy anterior a aquella en que es posible que accedan al mercado, por lo que no se debe aprovechar la solicitud de cambio de modalidad de contratación para llevar a cabo acciones que se deberían haber realizado y que no se han efectuado. Si la distribuidora hubiese tomado las medidas precisas para que se unificasen los suministros, ahora no existirían suministros no unificados en el mismo local.

No obstante, y tal y como se ha visto anteriormente, estos suministros tienen reconocido automáticamente el acceso a redes en virtud de la Disposición Transitoria Sexta del Real Decreto 1955/2000 y de la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 1164/2001.

Propuesta de Solución al presente apartado:

Los obstáculos señalados en el presente apartado podrían ser paliados mediante la aprobación de modelos de contratos tipo que recojan las condiciones contractuales aplicables a los contratos de suministro a tarifa integral, contrato entre distribuidor y comercializador y contrato entre distribuidor y cliente.

III.4. Sobre las actuaciones y prácticas discriminatorias ejercidas en materia de instalación y alquiler de Equipos de Medida

En este epígrafe se recoge un conjunto de obstáculos a la plena liberalización derivados de las supuestas prácticas discriminatorias desarrolladas por las empresas en relación con la instalación, alquiler y otros servicios relacionados con los equipos de medida.

III.4.1. Características de los equipos de medida

Cabe referirse en primer lugar a las discriminaciones practicadas en cuanto a las especificaciones de los equipos de medida o incluso la propia exigencia de instalación de equipos de medida. Según manifestaciones de los consumidores realizadas a esta Comisión, las empresas aplicarían un tratamiento más flexible respecto a las exigencias normativas en materia de instalación de equipos de medida, a aquellos consumidores que hubiesen optado por recibir el suministro de la empresa comercializadora del mismo grupo de sociedades, dejando en ocasiones (siempre según tales consumidores) de exigir siquiera la instalación de equipo registrador. Así habría ocurrido, según manifestaciones de consumidores, entre los años 1999 y 2002, de manera que éstos habrían transitado al mercado libre sin necesidad de instalar equipos de medida, disponiendo únicamente de las lecturas de consumo mensuales y calculando posteriormente los consumos horarios, o incluso sin proceder siquiera a las lecturas de consumos mensuales o a facturar dichos consumos.

Este tratamiento flexible dejaría de aplicarse, sin embargo, en caso de que los consumidores hubieran decidido recibir el suministro de comercializadoras independientes, procediendo a una aplicación estricta de los requerimientos en materia de medida, sin respetar a veces siquiera los periodos transitorios.

III.4.2. Instalación, alquiler y mantenimiento de equipos de medida

Los grupos de sociedades que operan en el sector eléctrico suelen contar con empresas de servicios especializadas en la instalación, alquiler y mantenimiento de equipos de medida.

La integración vertical de las actividades de distribución y comercialización de electricidad, y de las actividades de instalación, alquiler y mantenimiento de equipos de medida, facilita la posibilidad de que las empresas de tales grupos de sociedades dedicadas a estas últimas actividades lleven a cabo prácticas discriminatorias en perjuicio de las comercializadoras eléctricas independientes ajenas a dichos grupos.

En este sentido, se han puesto de manifiesto supuestos de discriminaciones llevadas a cabo por los distribuidores en cuanto a los precios aplicados al servicio regulado, dependiendo de si la comercializadora que suministra al cliente es o no perteneciente a su mismo grupo. Esto sería debido en cierta medida a la indefinición que existe en la actual normativa, puesto que el precio regulado de este servicio es el 1,125% mensual del precio medio del equipo, incluido el coste de instalación, verificación y mantenimiento, y en tal medida, incorpora un importante componente de arbitrariedad.

En cuanto al mercado liberalizado, la CNE ha recibido denuncias de empresas comercializadoras relativas a la aplicación de una política de precios de carácter discriminatorio, en relación con los servicios de instalación, alquiler y mantenimiento de equipos de medida, por parte de las empresas dedicadas a dichas actividades dentro de los grupos de sociedades verticalmente integrados. Atendiendo a estas denuncias, se aplicarían presuntamente precios distintos dependiendo de que los comercializadores demandantes de tales servicios sean o no las sociedades integrantes de los mismos grupos o sociedades ajenas a aquellos.

Si se comprobara la existencia de esta práctica discriminatoria, se estaría incurriendo en una conducta prohibida atendiendo a lo dispuesto en el artículo 1 apartado d) de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia. Según este precepto normativo, se prohíbe *“La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros”*.

A este respecto, cabe mencionar la tramitación por parte de la CNE del expediente administrativo, al amparo de la función duodécima de la Disposición Adicional Undécima. Tercero. 1 de la Ley 34/1998, en relación con ciertas actuaciones de una sociedad en el mercado de equipos de medida, puestas en conocimiento de la CNE por parte de una comercializadora independiente y

consistentes en la presunta aplicación de precios discriminatorios por el alquiler de equipos de medida, ofreciendo un trato favorable a la comercializadora del grupo de sociedades al que pertenece la empresa que ofrece servicios de medida, y discriminando al resto de comercializadoras ajenas al grupo.

El Consejo de Administración de la CNE acordó remitir el informe elaborado al Servicio de Defensa de la Competencia, para su conocimiento, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición citada anteriormente.

No obstante, con fecha 16 de enero de 2004 se recibió en la CNE escrito del Servicio de Defensa de la Competencia, en el que se mencionaba que el Servicio ha realizado unas diligencias previas, llegando a la conclusión de que no existen indicios *“de infracción de la LDC”*, pues no parecen existir indicios de que la sociedad *“tuviera posición de dominio en el mercado de prestación de servicios de alquiler de equipos de medida..”* y *“han existido y existen diversas entidades que realizan esa misma actividad”*. Por otro lado, tiene en cuenta que desde una fecha la sociedad viene aplicando los mismos precios de alquiler a todas las comercializadoras. Estima que *“por lo tanto dado que no parece probable que existiera posición de dominio y en caso de que existiera, el posible abuso ya habría cesado, no se estima conveniente incoar expediente por infracción del artículo 6 de la LDC”*. Por último, por lo que se refiere al artículo 1 de la LDC, señala que *“no cabe pensar en un acuerdo restrictivo de la competencia entre”* las dos sociedades implicadas pues tal artículo *“exige bilateralidad e independencia de comportamiento entre los operadores económicos”*, considerando que tal no ha existido.

Por último, cabe señalar que el distribuidor no informaría, en todos los casos, del derecho reconocido al consumidor cualificado a que el servicio de alquiler de equipo de medida le sea prestado por aquel, con arreglo a precios regulados, según se establece en el Real Decreto de Tarifas.

Propuesta de Solución

Publicación de precios regulados derivados del alquiler de los equipos de medida por parte de los distribuidores.

III.4.3. Negativa de la distribuidora a instalar equipo de medida tipo III en consumidores tipo IV

El Real Decreto 1433/2002, de 27 de diciembre, por el que se establecen los requisitos de medida en baja tensión de consumidores y centrales de producción en Régimen Especial, en su artículo 6.1. establece que *“el consumidor o en su caso titular de la central en Régimen Especial, podrá optar por disponer de equipos de medida o dispositivos de calidad o precisión superior a los requeridos para el tipo de punto de medida en el que se encuentra clasificado.”*

Por otro lado, en su artículo 7.2.b, se establece lo siguiente:

“Los requisitos de los puntos de medida tipo 4 serán los siguientes:

(...) en los puntos de medida de consumidores, éstos podrán optar por disponer de equipos de medida que además de suministrar los datos requeridos para el cálculo de la tarifa de acceso, reúnan los requisitos de una de las dos siguientes opciones:

- a) *Equipos de medida que dispongan de seis registros de energía activa, correspondiéndose con los diferentes períodos de discriminación horaria, que deberán ser programables. Los periodos de discriminación serán tales que por simple agregación se obtengan los datos correspondientes a los tres periodos de la tarifa de acceso.*
- b) *Equipos de medida que incorporen registro horario de energía activa.*

Los distribuidores repercutirán en la facturación de cada equipo de medida horario leído, el mayor coste de lectura, tratamiento y gestión de la información, aplicando al modelo de registrador de que

se trate, como máximo el precio del segundo de lectura estándar fijado por Real Decreto.(...)”

Por su parte, el artículo 6.8 del citado Real Decreto establece que *“las empresas eléctricas distribuidoras, para los consumidores conectados a su red, tendrán la obligación de facilitarles en régimen de alquiler cuando éstos lo soliciten, los equipos y dispositivos de medida elegida. Las empresas eléctricas distribuidoras podrán optar adicionalmente por facilitarles dichos equipos y dispositivos en régimen de venta.(...)”*

Lo expuesto anteriormente supone que un consumidor puede solicitar un equipo de medida de calidad superior a la mínima exigida de su tipo, asumiendo, en su caso, el sobrecoste asociado a aquellos.

No obstante, se ha detectado la negativa de distribuidores a instalar un equipo de medida de calidad superior a la mínima, como consecuencia de que un equipo de calidad superior supone unos mayores costes de lectura, tratamiento y gestión de la información, y se encuentra pendiente la definición de los valores estándares que permitan la repercusión de dichos costes por parte del distribuidor al consumidor.

III.4.4. Dificultades de acceso directo por parte del consumidor a los registros de sus equipos de medida

Según las alegaciones realizadas por los consumidores, en determinadas ocasiones el distribuidor pone dificultades para acceder a la lectura de los equipos de medida por parte de aquellos.

Concretamente se estarían poniendo trabas para el acceso directo, por parte del consumidor, a los registros de sus equipos de medida, habiéndose detectado el caso en que, cuando finalmente el consumidor accede a sus datos reales, estos difieren de los previamente aportados por el distribuidor.

La consecuencia de estas actuaciones es que los posibles comercializadores alternativos no disponen de la información correcta, que les podría permitir el realizar ofertas más ajustadas, concediendo, por tanto, a la comercializadora de su grupo, que sí dispone de las medidas reales, una ventaja con respecto a las empresas de la competencia.

III.4.5. Aplicación de precios excesivos, en concepto de derechos de enganche, derivados de intervenciones del distribuidor en los equipos de medida.

La CNE ha tenido conocimiento, a través de la denuncia planteada por una comercializadora, de una situación que se está produciendo actualmente, consistente en el cobro de cantidades excesivas por parte del distribuidor, en concepto de derechos de enganche, derivados de la necesidad de precintar y desprecintar los equipos de medida a los clientes que no adquieran o alquilan los citados equipos a dicha distribuidora. A la fecha, esta práctica no ha sido acreditada.

El artículo 50.1 del Real Decreto 1955/2000 establece que los distribuidores podrán obtener percepciones económicas para atender al servicio de enganche, definido como *“la operación de acoplar eléctricamente la instalación receptora a la red de la empresa distribuidora, quien deberá realizar esta operación bajo su responsabilidad.”*

Por otro lado, el apartado 2 del citado artículo 50.1 establece las cantidades que los consumidores han de abonar al distribuidor en concepto de derechos de enganche, determinando los precios tanto para baja como para alta tensión. Concretamente, el citado apartado establece:

“Los derechos de enganche que corresponderá abonar al consumidor, cuando la empresa distribuidora realice la referida operación, serán inicialmente los siguientes:

a) *Baja tensión: 1.302 pesetas*

b) *Alta tensión: hasta 36kV: 11.440 pesetas; entre 36 y 72,5 kV, 38.417 pesetas y para más de 72,5 kV, 53.900 pesetas.*

En el caso de suministros de temporada, los derechos de enganche quedarán reducidos hasta una quinta parte de los valores anteriores si al dar nuevamente tensión a la instalación del usuario ésta no ha sufrido ninguna modificación y sólo se precisa la maniobra de un elemento de corte ya existente.

Los derechos de enganche se abonarán, igualmente, en aquellos casos que exijan la intervención de la empresa distribuidora en el equipo de medida.”

A tenor de lo expuesto, la legislación en vigor no es concluyente a la hora de definir con exactitud las actuaciones que originan derechos de enganche, puesto que, tal y como se cita en el artículo 50.2. *“los derechos de enganche se abonarán, igualmente, en aquellos casos que exijan la intervención de la empresa distribuidora en el equipo de medida”*. Por lo tanto, existe incertidumbre al respecto de aquellas actuaciones, distintas del acoplamiento electrónico de la instalación receptora a la red de la empresa distribuidora, que pudieran generar el abono de derechos de enganche, como, por ejemplo, la mencionada necesidad de precintar o desprecintar los equipos de medida.

En su caso, y bajo la hipótesis de que la actuación consistente en precintar y desprecintar los equipos de medida se interpretase como susceptible de generar derechos de enganche, la sociedad distribuidora, estaría incumpliendo la legislación en vigor, al aplicar precios distintos de los reglamentariamente establecidos y, además, estaría incurriendo en una práctica discriminatoria, puesto que aplica los precios no regulados a los consumidores que no alquilan o compran el equipo a la propia distribuidora o a otra sociedad de su grupo.

Si se acreditara que dicho comportamiento se lleva a cabo, supondría una barrera al proceso de liberalización, en la medida en que el distribuidor discriminaría a los consumidores que optan por adquirir o alquilar los equipos de medida con una empresa ajena al propio distribuidor, o a su grupo empresarial, mediante la aplicación de precios excesivos, lo que podría

traducirse en un elemento desincentivador al cambio de suministrador y, en consecuencia, un obstáculo tanto para las comercializadoras como para aquellas sociedades dedicadas al alquiler y venta de equipos de medida.

Propuesta de solución a todos los obstáculos planteados en este subapartado

En cuanto a todos los obstáculos referidos en el presente subapartado III.4 relacionados con los equipos de medida, caben las siguientes propuestas de solución:

- *Revisar y completar la normativa de medida de energía eléctrica mediante Procedimientos de Operación e Instrucciones Técnicas Complementarias que desarrollen la normativa de rango superior en relación al sistema de medidas eléctricas y que abarque a la totalidad de los suministros de energía eléctrica.*
- *Publicación de precios regulados por los servicios de medida de energía eléctrica.*
- *Otra posibilidad pasaría por limitar el precio regulado del alquiler de los equipos de medida, reduciéndose, así, la capacidad de manipulación del mercado.*
- *Obligar a los distribuidores a aplicar los precios reglamentariamente establecidos en concepto de derechos de enganche, en los casos en que aplique.*
- *En relación a actuaciones de comprobación de los equipos de medida, que supongan una retribución a favor del distribuidor que las desarrolle, y que sean distintas de aquellas intervenciones que generan derechos de enganche, se precisa una propuesta de carácter normativo, cuyo objeto sea la definición de los precios a abonar por dichas actuaciones de comprobación (tal como ya existen para actuaciones semejantes realizadas por el Operador del Sistema), en línea con lo manifestado por*

el representante de los distribuidores en el Consejo Consultivo celebrado con fecha 17 de diciembre de 2003.

III.5. Irregularidades en la facturación

El artículo 82.1 del Real Decreto 1955/2000 establece claramente que *“La facturación del suministro a tarifa y del acceso a las redes se efectuará por la empresa distribuidora mensual o bimestralmente, y se llevará a cabo en base a la lectura de los equipos de medida instalados al efecto”*. Adicionalmente, el artículo 5.2 del Real Decreto 1164/2001, en relación a los plazos de facturación y registro del consumo señala que *“la facturación expresará las variables que sirvieron de base para el cálculo de las cantidades (...). Las facturaciones serán mensuales y corresponderán a los registros del consumo correspondientes al período que se especifique en la citada factura. Para la tarifa simple de baja tensión se admite, también, la facturación bimestral”*.

Sin embargo, se producen irregularidades en el cumplimiento por las empresas de las referidas obligaciones de facturación, como el retraso en la remisión de facturas de ATR por parte de los distribuidores, afectando negativamente a los comercializadores en tanto que se ven obligados bien a estimar las facturas del suministro (lo cual lleva asociada cierta imprecisión) o bien a esperar a facturar hasta que reciba la correspondiente factura de ATR, lo cual redundará también en deteriorar la relación con el cliente.

Otra irregularidad, en relación a la facturación, se produce en el momento en que una empresa comercializadora de electricidad requiere a la empresa distribuidora la modificación de la forma de contratación de aquellos consumidores cualificados que han aceptado sus ofertas, pasando de suministro a tarifa integral a suministro a tarifa de acceso. En algunos casos, la distribuidora ha remitido a la comercializadora facturas en concepto de “derechos de enganche” y “derechos de extensión”, sin justificación alguna.

Generalmente, la distribuidora está en disposición de justificar los derechos de enganche facturados, no sucediendo lo mismo con respecto a los derechos de extensión. Habitualmente la distribuidora reconoce su improcedencia y procede a su anulación.

Si bien, en general, los conceptos facturados irregularmente son finalmente anulados, la práctica llevada a cabo por la distribuidora es incorrecta, teniendo como consecuencia para el distribuidor, en caso de que no se produzca reclamación alguna por parte del comercializador, la obtención de ingresos irregulares.

También se han observado casos de remisión injustificada de facturas por derechos de enganche cuando se produce un cambio de comercializador dentro del mercado liberalizado, presuntamente por la instalación de un ICP que ya debería haber sido instalado por el anterior comercializador.

III.6. Información a los consumidores

En este apartado se recogen, por último, una serie de obstáculos o actuaciones incorrectas relacionadas con las obligaciones de información a los consumidores.

Con carácter general, y según manifiestan algunos consumidores, las comercializadoras, sobre todo las ligadas a grupos eléctricos, no cumplirían en su totalidad con la obligación de informar, de manera detallada, sobre la facturación por tarifa de acceso a los consumidores, conforme a lo establecido en el artículo 81.3 del Real Decreto 1955/2000.

El mencionado artículo 81.3 del Real Decreto 1955/2000 señala que *“En el caso en que el consumidor cualificado opte por contratar conjuntamente la adquisición de la energía y el acceso a las redes con un comercializador u otro sujeto cualificado, estos últimos sólo podrán contratar con el distribuidor el acceso a las redes en nombre de aquellos, quedando obligados a comunicar la*

duración del contrato de adquisición de energía, el cual no será efectivo hasta que no se disponga del acceso a la red.

En estos casos el comercializador o sujeto cualificado estará obligado a informar al consumidor, con carácter anual, del importe detallado de la facturación correspondiente a la tarifa de acceso que haya contratado en su nombre con el distribuidor, salvo que el consumidor decida que desea que se le informe en cada facturación, en cuyo caso el comercializador está obligado a remitírsela.”

Por otro lado, el artículo 3.4 del Real Decreto 1435/2002 establece que *“En el caso en que el consumidor cualificado opte por contratar el acceso a las redes a través de un comercializador, éste deberá informar al consumidor en lo relativo a la facturación correspondiente a la tarifa de acceso de acuerdo con lo establecido en el artículo 81.3 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre”*.

Sin embargo, existirían presuntas reticencias a informar, por parte del comercializador, sobre la facturación de ATR según la periodicidad mensual que se establece en el citado artículo.

En ocasiones se ha detectado que la información sobre curvas de carga proporcionadas por algún distribuidor no coincidiría con las reales registradas por los equipos de medida.

En determinados casos se han detectado problemas en los accesos a las lecturas de los equipos de medida, tal y como se ha comentado anteriormente, dificultando el acceso a esta información al consumidor.

Por otro lado, pero directamente relacionada con el tema tratado, se encuentra la cuestión relativa a la denegación por parte de algunas distribuidoras del ATR solicitado por algunas comercializadoras, con el argumento de que dicho cliente ya habría cambiado de mercado regulado a mercado liberalizado con la comercializadora de su mismo grupo. Se desprende de estas prácticas que el cliente no era realmente consciente de haber contratado con su compañía

tradicional un nuevo suministro a mercado liberalizado. La distribuidora que recibe este tipo de solicitudes debería concederlas, produciéndose entonces un cambio de comercializadoras, ya en régimen de mercado liberalizado, pero no se debería admitir como posible un rechazo de solicitud de acceso.

El que se den estas situaciones muestra un grave defecto en el proceso de transición. El hecho de que consumidores hayan pasado, sin su aparente conocimiento, de un sistema a otro, es un claro reflejo de las irregularidades que pueden estar cometiendo los distribuidores al no informar clara y plenamente a sus clientes de su nueva situación contractual. Informar sobre este hecho es una exigencia indiscutible, puesto que a lo largo de toda la normativa que regula los procedimientos de cambio de suministrador, se encuentran menciones a las obligaciones de información al consumidor, debido a la relevancia que supone tal cambio y a las consecuencias del mismo.

Propuesta de solución

En relación con las incidencias detectadas en cuanto a la información a los consumidores, se propone la siguiente solución:

- *se estima necesaria la aprobación, a la mayor brevedad posible, de los contratos tipo de acceso a que hace referencia el punto 4 del artículo 79 del Real Decreto 1955/2000.*

III.7. Falta de homogeneización de la metodología de cálculo de costes relativos a energía reactiva

El distinto tratamiento otorgado a los costes relativos a la energía reactiva para los consumidores a mercado regulado y para los consumidores a mercado libre ha sido identificado por los comercializadores independientes como un obstáculo para el ejercicio de la actividad de comercialización y, en consecuencia, para el paso del mercado regulado al liberalizado.

Concretamente, este paso supone para el consumidor la pérdida de la bonificación cuando su factor de potencia supera el 0,90 y debe soportar un recargo por energía reactiva a partir de factores de potencia inferiores a 0,95 que, usualmente, es más oneroso que el correspondiente en el mercado regulado.

Existe, en consecuencia, una falta de homogeneización de la metodología de cálculo de recargos o bonificaciones por reactiva, dependiendo de la modalidad de contratación elegida por el consumidor.

Propuesta de solución

Homogeneizar la metodología del cálculo de recargos o bonificaciones por reactiva, de modo que la elección del régimen de contratación no sea un factor decisivo al coste imputado por este concepto a cuyo fin sería necesario adaptar la regulación sobre reactiva en el régimen a tarifa a lo previsto en el régimen de ATR.

IV. SOBRE LOS OBSTÁCULOS PARA EL ACCESO DE LOS CONSUMIDORES AL MERCADO LIBERALIZADO DE GAS NATURAL

Al igual que se ha realizado para el sector eléctrico, en el presente apartado se exponen los principales obstáculos que se han detectado en el proceso de liberalización del sector gasista.

En relación con la problemática que se produce con anterioridad al cambio de suministrador, en un primer subapartado se señalan dificultades relacionadas, como sucede en el sector eléctrico, con la captación de clientes por parte de las comercializadoras, derivadas de la propiedad conjunta de las actividades de distribución y comercialización.

En segundo lugar, una vez que se ha adoptado la decisión de proceder al cambio de suministrador, se señalan aquellos problemas que surgen como consecuencia del funcionamiento, en algunos casos no satisfactorio, del sistema de información, exigido por la legislación en vigor, a los efectos de facilitar la gestión del cambio de suministrador. Esta categoría de obstáculos se enmarcan dentro del procedimiento de cambio de suministrador.

En el tercer epígrafe, se señalan otras incidencias y obstáculos diversos en relación con la suscripción de los contratos de acceso a instalaciones de gas natural.

En el cuarto epígrafe se expone la problemática asociada a las instalaciones de medida, y en particular, los problemas relacionados con la telemedida de grandes clientes, la instalación de estos equipos y sus alquileres.

En un quinto epígrafe se recogen, una vez que se ha producido el cambio de suministrador, los obstáculos relacionados con la prestación de los servicios técnicos (realización de pruebas previas, atención de urgencias, inspección de las instalaciones y lectura)

Por último, en un sexto apartado se recogen un conjunto de posibles irregularidades detectadas en materia de facturación.

IV.1 Sobre las barreras de entrada relacionadas con la propiedad conjunta de las actividades de distribución y comercialización.

Como se ha expuesto para el sector eléctrico, el sector gasista también se caracteriza por la integración vertical de actividades, dado que existen grupos de sociedades en cuyo seno se desarrollan actividades de distribución y comercialización de gas natural.

Como se ha indicado con anterioridad, en el origen de gran parte de los diferentes obstáculos que dificultan la efectiva liberalización y el ejercicio del derecho a elegir suministrador se encuentra la integración vertical de las actividades de distribución y comercialización de gas aunque tales actividades sean desarrolladas a través de personas jurídicas distintas en cumplimiento de los principios de separación jurídica.

A este respecto, y como consideración de carácter general, los problemas que se plantean sugieren una reflexión con respecto a si la separación jurídica exigida es suficiente y adecuada para garantizar el correcto comportamiento de los agentes en el mercado, en concreto, en el caso de los distribuidores y comercializadores del mismo grupo empresarial, en la medida en que la separación jurídica no garantizaría totalmente su independencia de comportamiento por pertenecer al mismo grupo empresarial y, en consecuencia, a una misma unidad de decisión. Por lo tanto, se podría plantear la necesidad de avanzar en el grado de separación exigida mediante fórmulas como las que viene a imponer la recientemente aprobada Directiva de gas.

Así, la Directiva 2003/55/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural, viene a exigir que los gestores de la red de distribución sean independientes de las demás actividades no relacionadas con la distribución. Para cumplir con esta obligación de independencia, y en consonancia con el

comentario realizado en el párrafo anterior, se cree la figura del comercializador a tarifa, prohibiendo así que el distribuidor realice la actividad de suministro.

En este sentido, cabe referirse a varias opciones posibles de organización de la actividad de distribución y comercialización en relación con las exigencias de separación de actividades impuestas en la nueva directiva europea de gas.

Las diferentes barreras originadas por la señalada integración vertical son las siguientes:

IV.1.1 Asimetrías de información.

Las empresas distribuidoras disponen de los datos completos de los clientes a los que suministran, tanto los datos de identificación como los relativos a perfiles de consumo, información histórica del consumidor, pólizas de abono, etc.

Esta circunstancia es susceptible de favorecer el intercambio de información comercial sensible en beneficio de las sociedades comercializadoras que forman parte de grupos de sociedades, generando asimetrías de información en perjuicio de los nuevos entrantes.

El conocimiento de esta información relativa a perfiles de consumo, información histórica del consumidor, pólizas de abono, etc. permitiría a las comercializadoras verticalmente integradas remitir ofertas más ajustadas a las necesidades y perfiles de consumo de sus potenciales clientes.

En caso de que se llevara a cabo, esta práctica constituiría una barrera de entrada para el resto de los comercializadores, ya que al tener menos información sobre el potencial consumidor se incrementarían sus costes de transacción para la captación del consumidor, costes que no habría de asumir el comercializador que forma parte de un grupo de sociedades integrado. O lo que es lo mismo, el comercializador integrado dispondría de una información

que le permitiría capturar fácilmente al consumidor que ya venía siendo suministrado por el distribuidor de su grupo.

En caso de que se produjera, el acceso privilegiado a ciertos datos por parte de algunas comercializadoras estaría incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 43 del Real Decreto 1434/2002, conforme al que las distribuidoras deben disponer de una base de datos de todos los puntos de suministro conectados a sus redes, en la que consten diversos datos referidos a sus clientes. Sin embargo, el apartado 2 del artículo 43 del mismo Real Decreto 1434/2002 establece claramente que los comercializadores sólo podrán acceder a un número limitado de datos de dichos registros, que son los relativos a: (1º) empresa distribuidora; (2º) ubicación del punto de suministro: dirección, población y provincia; (3º) presión de suministro; (4º) tarifa o peaje actual y caudal máximo contratado, (5º) fecha de la última revisión de las instalaciones receptoras del usuario.

Este precepto tiene como objetivo principal garantizar el derecho de acceso por parte de todos los comercializadores a una serie de datos de carácter básico, sin que en principio puedan recabar información sobre otras variables relevantes a efectos comerciales, como por ejemplo consumo del último año, fecha de inicio de suministro, caudal máximo y medio medido con carácter mensual, características y propiedades del equipo de medida, etc.

La regulación de la información a disposición de los comercializadores debe aunar dos objetivos, por un lado, permitir la obtención de aquella información comercial que permita a los comercializadores desarrollar de manera no discriminatoria y eficaz su actividad comercial, y por otro lado, el respeto a las exigencias derivadas de la Ley de Protección de Datos.

Sería apropiado que todas las comercializadoras contaran con la misma información, ya sea el mayor grado posible siempre que sea respetado lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos, o la más reducida, es decir la que ya figura en los registros antes señalados, pero en todo caso la misma para todos, a fin de evitar cualquier discriminación.

La práctica de transferencia de información entre distribuidores y comercializadores del mismo grupo, contribuiría a desequilibrar las oportunidades entre comercializadores, reduciendo considerablemente la entrada de nuevos comercializadores independientes, porque para éstos la única información disponible de los consumidores es, en la mayor parte de los casos, la última factura de gas, con las limitaciones implícitas que supone analizar un consumidor con los datos correspondientes a un único periodo de facturación.

Sería necesario examinar el cumplimiento por las empresas distribuidoras de las exigencias derivadas de la Ley de Protección de Datos. Así, cabría examinar si la práctica llevada a cabo consistente en informar al cliente de la cesión, salvo declaración expresa de aquél en contrario, por la empresa distribuidora de los datos a otras sociedades del grupo, es o no compatible con lo dispuesto en la referida Ley, y aun siéndolo si no sería más adecuado establecer un régimen particular permitiendo la cesión de manera no discriminatoria a todos los comercializadores o la no cesión a ninguno de ellos.

La separación de actividades es un principio fundamental en la legislación del sector del gas natural, incluido también en la última Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo del 26 de junio de 2003, *sobre normas comunes para el mercado interior de gas natural*, a fin de garantizar un acceso eficaz y no discriminatorio al mercado. Sin embargo, los hechos que se han venido describiendo demuestran que la regulación actual, en cuanto a separación de actividades, no es suficiente para garantizar dichos objetivos.

Propuesta de Soluciones

1. Con carácter general, sería necesario profundizar en la regulación de la separación de actividades, creando los mecanismos oportunos y eficaces que garanticen un mayor control sobre el tratamiento de los datos, para evitar cualquier tipo de práctica abusiva y la transmisión ilegítima de datos comerciales de manera discriminatoria. A este respecto cabe referirse a la

aplicabilidad en su caso de la Ley de Protección de Datos, y la posibilidad de examinar su debido cumplimiento por las empresas distribuidoras, si bien las potestades administrativas en esta materia corresponden a la Agencia de Protección de Datos.

2. Como solución de carácter normativo, cabe reflexionar sobre la conveniencia de modificar la regulación prevista en el artículo 43 del Real Decreto 1434/2002, permitiendo a todos los comercializadores el acceso a aquella información comercial, que no sea de carácter personal, a la que actualmente sólo tendrían acceso las empresas distribuidoras, todo ello de conformidad con la propia opinión manifestada por la CNE en este sentido ya con anterioridad.

3. Otra solución puede consistir en la creación de una entidad externa e independiente de las empresas distribuidoras, a semejanza del modelo británico, a la que se aporte la base de datos de clientes, y que se encargue de gestionar la transferencia de información a todos los comercializadores en condiciones de igualdad, transparencia, objetividad y no discriminación, todo ello sin menoscabo del análisis coste-beneficio derivado de la creación de una entidad semejante.

4. Por último, cabe reiterar las posibles opciones organización de la actividad de distribución y comercialización en relación con las exigencias de separación de actividades impuestas en la nueva directiva europea de gas natural.

IV.1.2. Ofertas comerciales realizadas por empresas distribuidoras sobre servicios prestados por otras empresas del grupo: publicidad de descuentos sobre servicios conjuntos.

Igualmente, podrían producirse situaciones idénticas a las descritas para el sector eléctrico en relación a ofertas comerciales realizadas por la empresa distribuidora de gas, en el ejercicio de la actividad regulada de distribución, que podría ofertar servicios distintos del suministro de gas a tarifa, por ejemplo

incluyendo publicidad en sus facturas sobre ofertas conjuntas de gas y electricidad , con los consiguientes ahorros de costes comerciales que tendrían las comercializadoras de su grupo verticalmente integrado. Esta situación otorgaría ventajas competitivas a la comercializadora que forma parte de un grupo de sociedades frente a comercializadoras independientes.

Esta práctica supone la realización por la empresa distribuidora, en el ejercicio de la actividad regulada de distribución, de una actividad comercial sobre actividades distintas a la distribución de gas.

El suministro conjunto de gas y electricidad implica ahorros de costes de tipo comercial como son las campañas promocionales conjuntas o la unificación de servicios de gestión y comercialización, así como otro tipo de costes como son la unificación de los servicios de atención o reparación, lo que incita a los grupos empresariales a iniciar tales prácticas.

Nada hay que objetar a la posibilidad de que una empresa que desarrolla actividades liberalizadas desarrolle ofertas conjuntas y promociones comerciales, siempre que tales prácticas no atenten contra las disposiciones de la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, que prohíben la aplicación de condiciones comerciales desiguales para prestaciones equivalentes, y siempre que las ofertas no constituyan tampoco los llamados “contratos anudados” (prohibición de subordinar la conclusión del contrato a la aceptación de prestaciones suplementarias que no guarden relación con el objeto del mismo) que en determinados casos pueden ser restrictivos de la competencia, o abusivos de posición dominante.

No obstante, en virtud de la exigencia legal de separación jurídica de actividades, los distribuidores de gas y electricidad, deben dedicarse en exclusiva al ejercicio de esta actividad no pudiendo, en ningún caso, el distribuidor de gas ofertar electricidad o el distribuidor de electricidad ofertas gas, pues ello estaría en contra del principio de separación de actividades. En consecuencia, la factura emitida por un distribuidor no debería incorporar publicidad alguna de la comercializadora del grupo y, en consecuencia, no

debería incluir ninguna promoción de ofertas conjuntas de suministro de gas y electricidad.

Por otro lado, la realización de ofertas conjuntas podría generar confusión en el consumidor, puesto que no diferencia entre distribuidor y comercializador, lo que podría ser aprovechado por este último con la finalidad de capturar a los clientes de la distribuidora de su grupo empresarial.

Cabe igualmente examinar la compatibilidad de estas prácticas con las disposiciones aplicables en materia de descuentos sobre tarifas o peajes. En materia de tarifas, el artículo 93 de la Ley 34/1998 establece su carácter de únicas y el artículo 94, en cuanto a peajes y cánones de los servicios básicos de acceso por terceros, señala que éstos serán únicos en todo el territorio, estableciendo su carácter de máximos. Por otro lado, el mismo artículo 94 establece la posibilidad de la aplicación, por parte de las empresas transportistas y distribuidoras, de descuentos sobre las tarifas máximas.

El Real Decreto 949/2001 en su artículo 25 establece que la aplicación a los consumidores y comercializadores de las tarifas, peajes y cánones por debajo de los valores máximos vigentes en cada momento será transparente, objetiva y no discriminatoria, teniendo la adecuada difusión entre los usuarios.

Así, en virtud de este precepto normativo, podría interpretarse que la legislación en vigor permite aplicar rebajas sobre las tarifas máximas pero únicamente en el caso de que se cumplan los requisitos establecidos y citados anteriormente.

La inclusión en las facturas de distribución de gas de ofertas de comercialización de gas y viceversa, iría en contra de los principios de libre competencia al favorecer a las comercializadoras integradas en un grupo, en detrimento de las independientes que han de enfrentarse con mayores obstáculos para posicionarse en el mercado. Además, las comercializadoras integradas disponen de un canal de comunicación directo con los

consumidores, a través de las facturas de los distribuidores, lo que facilita el acercamiento a nuevos consumidores.

En relación con este asunto, la CNE ha aprobado y publicado en su página web un documento en el que se exponen los criterios generales que deben cumplir las empresas en la realización de ofertas conjuntas de gas y electricidad sin incumplir la normativa sectorial o de defensa de la competencia. Como continuación de ello, se están llevando a cabo actuaciones de requerimiento de información a las empresas, a fin de verificar el cumplimiento de los referidos criterios.

Propuesta de Solución

- 1. Con carácter general, y como ya se ha mencionado anteriormente, sería necesario profundizar en la regulación de la separación de actividades, creando los mecanismos oportunos y eficaces que garanticen un mayor control sobre el tratamiento de los datos, para evitar cualquier tipo de práctica abusiva y la transmisión ilegítima de datos comerciales de manera discriminatoria. A este respecto cabe referirse a la aplicabilidad en su caso de la Ley de Protección de Datos, y la posibilidad de examinar su debido cumplimiento por las empresas distribuidoras, si bien las potestades administrativas en esta materia corresponden a la Agencia de Protección de Datos.*
- 2. A este respecto, en el Derecho Comparado se han empleado mecanismos destinados a evitar estas situaciones asimétricas, mediante la publicación de Códigos de Conducta que impiden la realización de actividades de promoción comercial por un grupo de sociedades utilizando la marca de la distribuidora que ya le suministra, o la prohibición de realizar actividades de promoción en áreas donde distribuya.*

IV.1.3. Otros servicios prestados por las empresas distribuidoras a sus clientes que pueden dejar de facilitarse cuando el cliente cambia de suministrador.

Por otro lado, existen otro tipo de servicios que prestan las empresas distribuidoras a sus clientes a tarifa, y que significan facilidades económicas para el cliente, facilitando además su contratación, como el alquiler de equipos e instalaciones o la financiación por parte de las distribuidoras de instalaciones, práctica muy extendida en el mercado doméstico, en relación por ejemplo con las instalaciones receptoras comunitarias, que pueden suponer una barrera de entrada para los comercializadores.

Las instalaciones receptoras comunitarias son aquellas canalizaciones que discurren por el interior de los edificios y son propiedad de las comunidades de vecinos; van desde la válvula de acometida, donde finaliza la red de distribución, hasta la instalación individual del cliente. Cuando la empresa distribuidora las financia, factura el cobro con las correspondientes facturas del mercado a tarifa, semestralmente o anualmente. Esta financiación puede dejar de darse en el momento en el que el cliente se pase al mercado liberalizado, exigiendo la distribuidora la liquidación completa del servicio. Por lo tanto puede suponer un obstáculo para que el cliente pase a mercado liberalizado, por el temor a las posibles consecuencias que su paso a mercado podría llegar a tener, o podría dar ventajas a la comercializadora del mismo grupo empresarial, que puede conocer mejor la forma en la que estos servicios se facilitan al cliente pudiendo llegar a recoger en sus facturas también estos pagos, para después reembolsarlos a la empresa distribuidora.

Propuesta de Solución

1. *Sería necesario asegurar que si las empresas distribuidoras prestan a los clientes conectados a sus redes servicios distintos al suministro a tarifa, lo ofrezcan en las mismas condiciones a todos los clientes conectados a sus redes, con independencia de la empresa suministradora del cliente, independencia tanto si es la propia*

empresa distribuidora, como si es una comercializadora, del mismo o distinto grupo empresarial.

- 2. En cualquier caso sí sería deseable que existiese la máxima transparencia en la forma de actuar de las distribuidoras, para que tanto comercializadores como clientes pudiesen saber exactamente las políticas de actuación de las empresas distribuidoras en relación a los servicios no regulados que ofrecen, y su vigencia en caso de que la empresa suministradora deje de ser la propia distribuidora.*
- 3. En este sentido, y en consonancia con la Directiva 55/2003/EC ha de contemplarse la separación de la empresa distribuidora actual en una empresa únicamente de servicios de red. En todo caso, es prioritario asegurar el principio de separación de actividades.*

IV.1.4. Otros aspectos relacionados con la propiedad conjunta de las actividades de distribución y comercialización.

Otro aspecto que implica obstáculos de entrada en el mercado a nuevos comercializadores independientes, con respecto a los comercializadores que forman parte de grupos verticalmente integrados, se deriva de los beneficios asociados a la utilización de la imagen de marca.

El elevado grado de conocimiento de los servicios prestados por las distribuidoras, firmemente instaladas en el mercado, puede introducir confusión a los consumidores, de forma que perciban que van a disponer de una gestión correcta del suministro de gas en el caso de abandonar la tarifa y optar por el mercado liberalizado a través de la comercializadora del mismo grupo empresarial, mientras que podría existir cierta desconfianza en el caso de contratar el suministro libre con comercializadoras independientes.

Otro factor a favor de las comercializadoras que forman parte de los grupos integrados verticalmente, consiste en el aprovechamiento de los canales de venta existentes.

Previsiblemente, no será necesario, para el ejercicio de la actividad de comercialización, la implantación de una red de oficinas comerciales, en la medida en que estos grupos ya disponen de las oficinas de distribución reguladas. Asimismo, en general, todos los grupos gasistas disponen de canales de venta no presenciales, como son los “*call center*”, destinados a canalizar la atención, asesoramiento y comunicación con el consumidor, así como sitios “web” que permiten el acceso inmediato de los consumidores a la distribuidora. Estos sistemas se han ido consolidando en los últimos años, constituyendo canales de información que tanto pueden ser empleados para la atención de los consumidores a tarifa como a mercado. En este sentido, se deberían analizar las situaciones en las que se podría permitir la subcontratación de este servicio por parte de los agentes que desarrollan distintas actividades, en la medida en que dicha subcontratación constituye una práctica habitual en el mercado.

El comercializador independiente ha de asumir el coste de implantación de este tipo de servicios al cliente, imprescindibles para el ejercicio de su actividad de comercialización, asumiendo el coste de puesta en funcionamiento de los mismos, coste que las comercializadoras integradas no tienen la necesidad de incurrir, en la medida en que se realizó en el pasado y dicho coste fue reconocido al distribuidor en el pago de las actividades reguladas. Por otro lado, la utilización de estos teléfonos para el negocio regulado y para el liberalizado, facilita al comercializador integrado la puesta en contacto con los clientes, en la medida en que una llamada de un consumidor a tarifa puede ser desviada a la atención del comercializador que, fácilmente, podría hacerle llegar sus ofertas.

IV.2. Sobre las actuaciones e incidencias detectados en relación con el procedimiento para el paso de tarifa de suministro a tarifa de acceso o para el cambio de suministrador.

Como se ha señalado anteriormente, en este subapartado se señalan una serie de incidencias que se presentan con posterioridad a la captación de clientes por parte de las empresas comercializadoras, cuando éstas, o los clientes directamente, inician los procedimientos de tránsito al mercado libre o de cambio de suministrador.

El marco regulador de los derechos y obligaciones de los diferentes sujetos del sistema gasista viene recogido con carácter general en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos. Destacan entre tales derechos, el que corresponde a los sujetos cualificados para adquirir la energía libremente en el mercado liberalizado, así como la obligación de los transportistas y distribuidores de conceder el acceso de terceros a sus redes, desarrollándose los diferentes aspectos relativos al ejercicio de la elegibilidad en varios Reales Decretos, fundamentalmente en el Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural y el Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural.

No obstante, la implantación efectiva de la plena liberalización del suministro el 1 de enero de 2003 exigió una revisión de los procedimientos de contratación para facilitar la incorporación de los consumidores conectados a redes de baja presión al mercado, desarrollándose en el Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de los contratos de suministro en el mercado a tarifa y los contratos en el mercado liberalizado, el control de puntos de consumo, los procesos de cambio de suministrador, plazos de información y contestación a las solicitudes de acceso, plazos de formalización de los contratos y de paso de tarifa de suministro a tarifa de

acceso, cambios de modalidad de contratación, regulación de los datos de clientes en poder de los distribuidores y nuevos puntos de suministro.

Estos procesos de cambio de suministrador se están utilizando únicamente para consumidores domésticos, conectados a redes de baja presión, siendo todavía manual los procesos de cambio de suministrador de grandes clientes.

De manera resumida, para los consumidores domésticos las incidencias que obstaculizan el ejercicio de la elegibilidad se refieren al incumplimiento de los plazos de contestación a las solicitudes de tránsito al mercado libre o de cambio de suministrador, a la indeterminación o arbitrariedad en la fijación de la fecha de efectividad de los contratos o a dilaciones en la fecha de activación de los mismos.

Señalado lo anterior, a continuación se refieren los obstáculos primordiales constatados en la aplicación de los procedimientos aplicables.

IV.2.1. Falta de desarrollo e implantación de los procedimientos de intercambio de información entre el comercializador y el distribuidor.

El derecho del consumidor a cambiar de suministrador es el principio de cualquier liberalización, para ello es imprescindible que el proceso administrativo de cambio de suministrador, distribuidor o comercializador, sea lo más sencillo y automático posible.

Con la elegibilidad plena del año 2003 se pasa de 2.000 clientes a más de 5 millones de clientes elegibles. Esta situación podría llegar a suponer un cambio masivo de suministrador. Así, el traspaso en dos años al mercado liberalizado del 100% de los clientes doméstico-comerciales, supondría un cambio de suministrador de 6.000 clientes diarios de media, todo ello sin considerar los cambios de suministrador dentro del mercado libre. No obstante, y puesto que de momento en el segmento doméstico, donde se encuentran la mayor parte de los clientes, el cambio no se está produciendo de forma masiva, es preciso un sistema logístico de apoyo lo más robusto posible.

Este sistema debe automatizar todos los procesos para minimizar el plazo desde la fecha de la firma de un contrato de suministro de gas por el consumidor con un comercializador, hasta la fecha de entrada en vigor efectiva; normalizar los intercambios de información, que no han de depender del comercializador o distribuidor; facilitar al nuevo comercializador la información necesaria para la gestión del nuevo contrato sin depender del suministrador anterior; evitar transferencias no consentidas por el consumidor; corrección de clientes erróneamente transferidos; evitar la existencia de consumidores sin suministrador; evitar que un cliente reciba factura de varios suministradores; evitar que un cliente moroso cambie de comercializador sin abonar la deuda con el anterior; atender reclamaciones; garantizar la correcta agregación de la medida del cliente; gestionar la transferencia forzada de clientes en caso de fallo de suministrador; normalizar la medida y contrastación de contadores; etc.

Para ello, el Real Decreto 1434/2002 en su artículo 43 estableció la creación de un Sistema de Intercambio de Información para la gestión de cambio de suministrador, con el objeto de facilitar las tareas de contratación, facturación y medida, y establece en su Disposición Transitoria Octava que las empresas distribuidoras dispondrán de un plazo de tres meses para desarrollarlo y remitir un resumen del contenido a la Dirección General de Política Energética y Minas.

El sistema de información debe recoger los datos relativos tanto al punto de suministro como aquellos referidos a los consumidores. En cuanto a los datos sobre el punto de suministro se incluye información sobre la empresa distribuidora, ubicación, presión de suministro, características contractuales y fecha de revisión. Los datos relativos al consumidor incluirían el código identificador, datos del consumidor (NIF/CIF, etc.), últimos consumos, empresa suministradora, código del equipo de medida, características y propiedad, empresa encargada de la medida y salida del consumidor al mercado liberalizado.

La información sobre el punto de suministro debe ser accesible a todos los transportistas, distribuidores y comercializadores, pero la recogida en el apartado sobre los consumidores será sólo accesible para éste y consultada por terceros, previa autorización expresa del consumidor.

El sistema de información permitirá al suministrador conocer todos los hechos relacionados con la lectura de sus clientes de una forma ágil y rápida, lo que también permitiría reclamar y gestionar las nominaciones y los factores de conversión.

En relación con los problemas de intercambio de información, esta Comisión ha recibido las siguientes quejas de los comercializadores:

- a) No se informa sobre los consumos individuales por cliente. Los distribuidores sólo facilitan los datos de consumo agregados por clientes, lo que impide contrastar las facturas de los peajes de conducción con los datos de la medida de cada cliente.
- b) No se facilitan los criterios empleados para estimar la medida de los clientes.
- c) No se atienden las reclamaciones sobre la medida .

Como se ha puesto de manifiesto, el correcto funcionamiento del sistema de información es imprescindible para la gestión de la contratación, facturación y medida derivados del cambio de suministrador. La situación actual es que la mayor parte de los distribuidores tienen operativos estos sistemas, pero es necesario mejorar su funcionamiento, fundamentalmente en lo que se refiere a la rapidez en la gestión del cambio de suministrador, sobre todo en el mercado doméstico.

La existencia aún, de algunos distribuidores que no posibilitan la elección de suministrador porque aún no disponen de los sistema informáticos adecuados, es una barrera muy clara al proceso de liberalización.

De igual forma el que no existan para determinadas funcionalidades necesarias en el mercado liberalizado, todavía procedimientos desarrollados e informatizados, como puede ser el alta de clientes nuevos, que se incorporan directamente a mercado liberalizado, constituye, hoy por hoy, una barrera de entrada para los comercializadores independientes a este tipo de mercado. Parecen existir en este caso concreto algún tipo de procedimiento manual que está siendo usado por alguna comercializadora, existiendo quejas por parte de otras del desconocimiento de dicho método. Evidentemente esto es otra barrera de entrada a la hora de captar nuevos clientes, mercado especialmente importante si se tiene en cuenta el importante crecimiento sostenido de esta energía en los últimos años.

Existen problemas de índole totalmente operativa que tienen que ver con la información que debe proporcionar el comercializador al distribuidor sobre el cliente, cuando solicita el cambio de suministrador. En la actualidad la mayor parte de las distribuidoras exigen el código de identificación del punto de suministro (CUP), el DNI del titular del contrato y el número de póliza, debiendo identificar unívocamente los tres datos al cliente. Aparentemente se produce un número elevado de rechazos de solicitudes por el número de póliza (tiene un formato distinto en cada distribuidora). Esto ralentiza el proceso de cambio de suministrador. El problema es que si se relajan los criterios de filtrado de solicitudes pueden dar lugar a clientes mal asignados, con las consecuencias que esto puede tener llegado el momento de la facturación. Por otro lado, cuando se produce un rechazo de una solicitud deberían especificarse claramente los motivos, para que de esta forma el comercializador pueda solventar prontamente el problema.

Hay también un problema relacionado con el CUP para clientes que ya están en el mercado liberalizado y que quieren cambiar de comercializador. El CUP hoy en día sólo figura en la factura del distribuidor al cliente, los comercializadores no incluyen esta información en las facturas a sus clientes en el mercado liberalizado, por lo que cuando el futuro comercializador solicita este número al cliente, éste lo desconoce si no ha guardado las facturas del

distribuidor. Llegado este punto es el propio cliente el que debe solicitar en las oficinas del distribuidor su CUP. Esto conlleva retrasos en el proceso de cambio de comercializador o, en el peor de los casos, los desalienta.

Cabe igualmente referirse a la necesidad de que no se produzcan de manera discriminatoria intercambios de determinada información sobre los consumidores entre distribuidoras y comercializadoras del mismo grupo (como las relativas a consumos) de igual manera como se ha comentado en el apartado relativo al sector eléctrico.

La regulación de la información a disposición de los comercializadores debe aunar dos objetivos, por un lado, permitir la obtención de aquella información comercial que permita a los comercializadores desarrollar de manera no discriminatoria y eficaz su actividad comercial, y por otro lado, el respeto a las exigencias derivadas de la Ley de Protección de Datos.

Sería apropiado que todas las comercializadoras contaran con la misma información, ya sea el mayor grado posible siempre que sea respetado lo dispuesto en la Ley de Protección de Datos, o la más reducida, es decir, la que ya figura en los registros antes señalados, pero en todo caso la misma para todos, a fin de evitar cualquier discriminación.

La práctica de transferencia de información entre distribuidores y comercializadores del mismo grupo, contribuye a desequilibrar las oportunidades entre comercializadores, reduciendo considerablemente la entrada de nuevos comercializadores independientes, porque para éstos la única información disponible de los consumidores es, en la mayor parte de los casos, la última factura de electricidad, con las limitaciones implícitas que supone analizar un consumidor con los datos correspondientes a un único periodo de facturación.

Sería necesario examinar el cumplimiento por las empresas distribuidoras de las exigencias derivadas de la Ley de Protección de Datos. Así, cabría examinar si la práctica llevada a cabo consistente en informar al cliente de la

cesión, salvo declaración expresa de aquel en contrario, por la empresa distribuidora de los datos a otras sociedades del grupo, es o no compatible con lo dispuesto en la referida Ley, y aun siéndolo si no sería más adecuado establecer un régimen particular permitiendo la cesión de manera no discriminatoria a todos los comercializadores o la no cesión a ninguno de ellos.

Cabe plantearse igualmente la posibilidad de establecer un régimen específico consistente en permitir a las empresas distribuidoras la cesión de datos (siempre previo consentimiento del cliente si se trata de datos confidenciales, con arreglo a la Ley de Protección de Datos) a empresas del grupo que desarrollen actividades en un sector distinto al de gas natural (como el sector eléctrico) pero negarlo para las cesiones a empresas del grupo o ajenas del mismo pero que desarrollen actividades en el mismo sector.

En cuanto a los problemas relacionados con las lecturas de clientes y la facturación, se han detectado graves problemas ligados sobre todo a los retrasos, con los que los distribuidores, proporcionan las lecturas y facturaciones definitivas, tanto a los comercializadores, como a los transportistas y Gestor Técnico del Sistema. Esto ocasiona incertidumbre en los balances que repercute directamente en todo el proceso operativo de gestión de contratos, aprovisionamientos, nominaciones, etc. Puede darse el caso de que un comercializador tenga un balance provisional en el que aparece con exceso de gas en almacenamiento operativo, y que dos o tres meses más tarde, cuando por fin se dispone del balance definitivo, aparezca en exceso. Por tanto es muy difícil operar un sistema, tanto para transportistas como para comercializadores, donde existe tanta incertidumbre sobre las existencias de cada comercializador por un periodo tan largo.

Propuesta de Solución

En el grupo de trabajo creado para este fin en esta Comisión se está intentando avanzar solventando dudas y diferencias para que los puntos descritos se mejoren.

Con carácter general, sería necesario profundizar en la regulación de la separación de actividades, creando los mecanismos oportunos y eficaces que garanticen un mayor control sobre el tratamiento de los datos, para evitar cualquier tipo de práctica abusiva y la transmisión ilegítima de datos comerciales de manera discriminatoria. A este respecto cabe referirse a la aplicabilidad en su caso de la Ley de Protección de Datos, y la posibilidad de examinar su debido cumplimiento por las empresas distribuidoras, si bien las potestades administrativas en esta materia corresponden a la Agencia de Protección de Datos.

Por último, cabe recurrir a otros medios de garantía de cumplimiento de las disposiciones en vigor, a través de la iniciación de los procedimientos administrativos que corresponda (expedientes informativos, actuaciones previas a procedimientos sancionadores), destinados a detectar la existencia de indicios de infracción a la normativa gasista o indicios de prácticas prohibidas por la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia.

En lo que se refiere a los temas más operativos, una de las principales prioridades debe ser que los sistemas de información de los distribuidores se desarrollen lo más rápida y eficientemente posible, de forma paralela, con los mismos criterios y procedimientos para todos los tipos de transacciones. Es fundamental remediar problemas que no se habían detectado en el diseño inicial de los sistemas de información mejorándolos a la vista de las necesidades surgidas a lo largo de los meses que lleva en funcionamiento.

En este sentido es prioritario mejorar el procedimiento de cambio de clientes de mercado a tarifa a mercado liberalizado, probablemente admitiendo como suficientes para la identificación del cliente la coincidencia del CUP y el DNI del cliente y considerando el número de póliza como optativo. Es imprescindible desarrollar el procedimiento de alta de clientes nuevos directamente en el mercado liberalizado, y se considera imprescindible que el CUP sea la referencia en todas las transacciones, esto es, que se incluya tanto en las facturas de la distribuidora al cliente en el mercado a tarifa, como en las

facturas de peajes del distribuidor al comercializador, como en la facturación del comercializador al cliente. De esta forma el cliente siempre sabrá cual es su número de CUP.

Por otro lado resulta de la máxima urgencia que se agilicen los procesos de lectura y facturación definitivas por parte de los distribuidores, para que todos los agentes que operan en el sistema gasista dispongan de los balances reales que informen de la situación de cada comercializador con la mayor rapidez. Probablemente sería necesaria regulación adicional en este sentido.

En cuanto a otros aspectos relacionados con el procedimiento de cambio de suministrador, caben las siguientes consideraciones:

IV.2.2. Incumplimiento de los plazos de validación y tramitación de solicitudes de cambio de suministrador

El artículo 44 del Real Decreto 1434/2002 establece que *“cualquier consumidor con suministro de gas natural y que tenga la condición de cualificado podrá solicitar, por sí mismo o mediante la empresa comercializadora que vaya a suministrarle, un cambio de suministrador.”*

Continua exponiendo que, para suministros a presión inferior o igual a 16 bar, el plazo máximo para validación de solicitudes será seis días hábiles a partir de la recepción de la solicitud, comunicando al solicitante las posibles deficiencias dentro de dicho plazo. Para suministros a presión superior a 16 bar las solicitudes de cambio de suministrador se validarán y tramitarán de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del sector de gas natural.

Con respecto a los plazos de validación y tramitación de solicitudes de cambio de suministrador, la CNE ha conocido, debido a manifestaciones realizadas por empresas comercializadoras, las dificultades existentes para conseguir el tránsito al mercado libre o el cambio de suministrador, debido a los problemas

mencionados en el apartado anterior, referidos sobre todo a los sistemas de información y en algunos casos debido a faltas de procedimiento, extendiéndose indebidamente el plazo establecido (se señala en algún caso el plazo medio de 2 meses) como consecuencia de los trámites y dilaciones que tienen lugar en el intercambio de información con la empresa distribuidora.

Estos problemas, que varían para cada empresa distribuidora, comienzan con la recepción y validación de la solicitud, registrándose en un principio graves problemas con la calidad de los datos. Si bien parece que este punto está cada vez más cerca de solventarse en la mayor parte de las empresas distribuidoras, todavía existen algunas empresas donde no está desarrollado el sistema informático, en otras no tienen suficiente automatizado el proceso y se producen un gran número de errores lo que significa que la solicitud puede ir y volver más de una vez al comercializador para que rectifique los datos. Esto evidentemente ralentiza el cambio de suministrador. No obstante, a tenor de la información facilitada más recientemente, esta situación ha mejorado considerablemente. Siguen existiendo problemas con las dilaciones ocasionadas, en algún grupo de distribuidoras, por no haberse implantado todavía el cambio de suministrador sin disponer la lectura real como se desarrolla en el apartado siguiente. Como los clientes domésticos suelen tener lectura cada dos meses, esto hace muy lento el proceso. No obstante parece que la mayor parte de las distribuidoras tendrán disponible esta mejora a lo largo de este año.

Propuesta de Solución

En el grupo de trabajo creado para este fin en esta Comisión se está recibiendo información periódica, de todos los distribuidores, de los avances realizados en los sistemas informáticos.

También se trata conjuntamente con los comercializadores los temas prioritarios a desarrollar para agilizar el paso de clientes a mercado liberalizado.

Se considera esta solución la más idónea, rápida y si es posible consensuada por los agentes, habiéndose detectado, como ya se ha dicho, mejoras desde el lanzamiento de este grupo de trabajo.

IV.2.3. Fecha de materialización del cambio de suministrador

En cuanto a las fechas en las que se ha de materializar el cambio de suministrador, una vez validada la solicitud, los artículos 45 y 46 del Real Decreto 1434/2002 establecen los plazos para el cambio de un consumidor del mercado regulado al liberalizado y para el cambio de comercializador en el mercado liberalizado, respectivamente.

El artículo 45 regula el paso del mercado regulado al mercado liberalizado y el artículo 46 establece los plazos en el caso de cambio de comercializador en el mercado liberalizado. En ambos artículos se establecen idénticos plazos para la efectividad del cambio de suministrador, una vez validada la solicitud de cambio:

- Para consumidores con un consumo anual inferior a 100.000 kWh, el cambio coincidirá siempre con el día 1,11 ó 21 de cada mes.
- Para consumidores con un consumo anual igual o superior a 100.000 kWh, la fecha de cambio coincidirá con la fecha real de lectura, que se efectuará durante los cinco últimos días hábiles de cada mes, debiendo el distribuidor seleccionar la fecha de cambio más próxima a la de validación.
- Para consumidores con telemedida, la fecha de cambio se efectuará dentro de los seis días hábiles posteriores a la fecha de validación de la solicitud.

Como ya se ha señalado, la CNE ha conocido manifestaciones realizadas por empresas comercializadoras sobre el incumplimiento de los plazos señalados.

Existen algunas empresas distribuidoras que no tienen implantado en sus sistemas informáticos, para consumidores de consumo anual inferior a 100.000 kWh, el cambio de suministrador los días 1, 11 y 21 de cada mes. Aparentemente está en vías de solucionarse este problema que se relaciona, por parte de los distribuidores, con la dificultad de estimar los consumos de este tipo de clientes. Aparentemente se superponen varias problemáticas, la más importante es la existencia de clientes cuyos contadores están en sus viviendas, y a los que no se ha tenido acceso en un número elevado de meses, por lo que las estimaciones no tienen datos fiables sobre los que apoyarse, pudiendo llegar a darse el caso de que el suministrador saliente facturase por encima de lo que más tarde reflejase la siguiente lectura real, lo que haría que el suministrador entrante pudiera verse en la obligación de devolver dinero al cliente.

En el caso de clientes domésticos el retraso hasta el ciclo de lectura del cambio efectivo de suministrador puede llevar a retrasar la contratación hasta dos meses, prolongándose este periodo si el cliente no se encuentra en la vivienda en el momento de la lectura. Esto crea una situación de incertidumbre en los comercializadores por un lado, ya que dificulta la gestión de aprovisionamientos, contratos y clientes, y por otro lado, genera desconfianza en los clientes, que una vez que han dado su consentimiento para consumir con un comercializador pueden seguir siendo facturados por el distribuidor mientras no exista lectura

Por otra parte en relación con los clientes que cambian de comercializador dentro del mercado liberalizado, la legislación establece que el distribuidor comunique al comercializador que ha perdido el cliente, la fecha en la que se va a producir este cambio. Actualmente no parece que este procedimiento este implantado, contribuyendo a la incertidumbre que puede tener el comercializador sobre su cartera de clientes, por un motivo distinto al descrito en el párrafo anterior, pero que acrecienta el problema.

Propuesta de Solución

Esta problemática debería de solucionarse con sistemas informáticos adecuados que, en base a perfiles de consumo estándar y de las lecturas reales disponibles, hagan estimaciones adecuadas. Por otra parte los comercializadores entrantes deberían de conocer los procedimientos que se aplican para hacer dichas estimaciones de manera que se garantice que estos son aplicados de forma no discriminatoria.

De igual forma debe implementarse un procedimiento para comunicar al comercializador saliente que ha perdido clientes y la fecha en la que ese cambio se hará efectivo.

IV.2.4. Coste del cambio de suministro a tarifa al mercado liberalizado

El artículo 45 establece que el cambio de suministro a tarifa al mercado liberalizado no supondrá el reconocimiento de ningún coste para el consumidor ni para la empresa comercializadora. Determina que la factura de liquidación del suministro incluirá exclusivamente los importes correspondientes al suministro hasta la fecha del cambio, y cualquier otro contrato existente entre el consumidor y el distribuidor no se verá afectado por el paso al mercado liberalizado. En este caso, no se han puesto de manifiesto irregularidades en la facturación de la liquidación.

IV.3. Sobre otras actuaciones o incidencias detectadas en relación con la suscripción de los contratos de acceso de terceros a las redes

Tanto para el caso del paso del mercado a tarifa al liberalizado, como en el caso de cambio de comercializador una vez que se ha accedido al mercado liberalizado, el Real Decreto 1434/2002, establece que la modificación del correspondiente contrato de acceso al sistema de transporte y distribución del comercializador o comercializadores afectados se producirá de forma automática y a partir de la fecha del cambio. *“Artículo 45.5. El cambio al*

mercado liberalizado de un consumidor supondrá de forma automática y a partir de la fecha del mismo la modificación del correspondiente contrato de acceso al sistema de transporte y distribución del comercializador y la facturación al mismo, de los correspondientes peajes. “ Artículo 46.4: El cambio de comercializador supondrá de forma automática a partir de la fecha del mismo la modificación de los correspondientes contratos de acceso al sistema de transporte y distribución de los comercializadores afectados”

IV.3.1. Contratación de clientes suministrados desde una red de distribución conectada a una planta satélite de GNL.

Existe una problemática singular ligada a los clientes que se suministran desde una red de distribución que se abastece desde una planta satélite de GNL. Estos clientes tienen derecho, cuando se suministran a tarifa a través de un distribuidor, a utilizar la misma tarifa que cualquier otro cliente conectado a una red de igual presión y con el mismo consumo. El distribuidor en este caso es el que asume el coste y la logística de la carga de cisternas en las plantas de regasificación, su transporte por carretera y su descarga en las plantas satélites.

Cuando este cliente decide ser suministrado por un comercializador, el comercializador suscribe con el distribuidor el correspondiente contrato de acceso de transporte y distribución, adenda punto de salida y debe satisfacer los peajes correspondientes por grupo de presión y consumo, igual que si se tratara de cualquier otro consumidor. En este caso la obligación de la carga de cisternas en plantas de regasificación, transporte por carretera y descarga en la planta satélite recae en el comercializador. Evidentemente, dado lo limitado de la capacidad de la planta satélite el comercializador que vaya a usar una planta satélite de un distribuidor debe atenerse a sus instrucciones en cuanto a la logística de descargas. El comercializador puede gestionar el servicio él mismo o contratarlo, negociando un contrato con el distribuidor.

En esta Comisión se han recibido consultas, e incluso un conflicto de acceso, en relación con anexos a los formatos de contrato reglamentarios, que las empresas distribuidoras añaden, en algunos casos, para fijar las condiciones en las que prestarán el servicio de transporte de GNL en cisternas hasta la planta satélite en nombre del comercializador. El proceso de negociación del contrato se dilata, porque los comercializadores no siempre están de acuerdo con estas cláusulas.

Propuesta de Solución

Esta Comisión analizará la situación regulatoria en el suministro de gas natural a través de redes conectadas a plantas satélites de GNL y hará una propuesta en su caso.

IV.3.2. Plantas satélite de GNL con un único cliente

En este caso, este consumidor no tiene tarifa de acceso regulada, por lo que necesariamente debe contratar su suministro en el mercado liberalizado con un comercializador.

El comercializador debe pagar el peaje de acceso a la planta de regasificación y contratar y hacerse cargo del transporte por carretera del GNL.

El comercializador no paga en estos casos el peaje de acceso al sistema de transporte y distribución.

El suministro a estos clientes se encuentra completamente liberalizado, pudiendo existir competencia entre comercializadores, por lo que deberían de disponer de suficientes ofertas para tener un precio de gas competitivo.

En general el cliente es el propietario de la planta, pero existen algunos casos en los que la antigua empresa distribuidora es la propietaria de la misma. En esta situación el cliente debe satisfacer un alquiler por el uso de la planta,

negociado con la empresa. Este hecho podría favorecer a la empresa comercializadora del mismo grupo empresarial verticalmente integrado.

Propuesta de Solución

Esta Comisión analizará la situación regulatoria en el suministro de gas natural a un único cliente conectado a planta satélite de GNL y hará una propuesta en su caso.

IV.3.3. Clientes suministrados por un distribuidor con tarifa interrumpible que también son suministrados por un comercializador.

A través de consultas se ha informado a esta Comisión del caso en que un distribuidor y un comercializador, del mismo grupo empresarial, suministran a un cliente con una única unidad de medida, el primero a través de una tarifa interrumpible y el segundo con un contrato libremente pactado.

Se ha dado el caso de que cuando un comercializador distinto ha intentado contratar este cliente ha encontrado dificultades con el distribuidor a la hora de determinar cómo repartir el consumo de la unidad de medida. Evidentemente estas mismas dificultades no las estaba encontrando el comercializador de su grupo empresarial

Propuesta de Solución

Como ya ha sido indicado por esta Comisión, en un punto de suministro con una única unidad de medida no puede coexistir un suministro a tarifa interrumpible y un suministro en el mercado liberalizado.

IV.4. Sobre las actuaciones y prácticas discriminatorias ejercidas en materia de instalación de Equipos de Medida.

En el sector gasista no se han detectado problemas relacionados con la instalación y el alquiler de equipos de medida en clientes domésticos. Estos equipos están tipificados y su alquiler regulado. Cuando el cliente pasa al mercado liberalizado el comercializador le sigue facturando al cliente, en nombre del distribuidor el alquiler del contador.

Sin embargo para los clientes situados en redes de presión superior a 60 bar, como es el caso de las centrales de generación eléctrica y para los clientes industriales, clientes en redes de presión superior a 4 bar, existe la problemática ligada a la obligación de disponer de equipos de telemedida para todos en caso de clientes suministrados a más de 60 bar, y, sólo para consumos superiores a 100.000.000 kWh/año, si el suministro se produce entre 60 y 4 bar, tal como señala el artículo 31 del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, que regula los peajes de transporte y distribución.

El sistema incentiva, sin embargo, la no instalación de la telemedida porque los clientes que disponen de telemedida funcionando, son facturados para todo el mes con la referencia del caudal máximo medido, lo que puede ocasionar penalizaciones si se consume por debajo del 85% o por encima del 105% del caudal contratado, mientras que los que no tienen telemedida son facturados con el caudal medio del mes, lo que posibilita que las puntas de consumo queden aplanadas y por tanto limita las penalizaciones.

Este problema en sí mismo no constituye un problema para el paso al mercado liberalizado, simplemente supone una pérdida de ingresos para el sistema.

Sin embargo, sí hay un problema ligado a los equipos de telemedida relacionado a las especificaciones de los mismos y al coste de su alquiler que repercute en el cliente final.

Hasta el momento no existe una especificación estándar que haga posible que el cliente tenga distintas opciones a la hora de tener un equipo. El distribuidor sólo da la posibilidad de instalar sus propios equipos y establece unilateralmente el importe de los alquileres.

Propuesta de Solución

Sería necesario, de cara a hacer este proceso más transparente y sencillo para los grandes clientes que existiesen estándares de equipos de telemedida, tal como existe con los equipos de medida, de forma que pudiesen existir distintos fabricantes y empresas que ofrezcan el servicio, y que el precio del alquiler de dicho equipos estuviese regulado como lo está para los contadores convencionales.

IV.5. Obstáculos relacionados con las obligaciones de prestación de servicios técnicos: servicio de realización de pruebas previas, atención de urgencias, inspecciones de las instalaciones y lectura

La regulación vigente en relación con la prestación de los servicios técnicos epigrafiados, no siempre delimita, claramente, la responsabilidad de cada uno de los sujetos que actúan en el sistema gasista, habiéndose producido diferencias de criterio entre los mismos. A continuación procederemos a llevar a cabo un somero análisis sobre las mencionadas divergencias, en la medida en que las mismas pueden afectar a los consumidores y su derecho de opción entre el mercado regulado y el liberalizado.

Los posibles pactos entre distribuidores y comercializadores para la prestación de los antedichos servicios técnicos, pueden encuadrarse en el artículo 6.8 del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, el cual, al referirse a servicios o condiciones no regulados ex ante en el mismo, alude a contratos a suscribir entre los sujetos con derecho de acceso y los titulares de instalaciones incluidas en dicho régimen, señalando, en particular, a contratos pactados con los distribuidores a los que estén conectados los puntos de salida del gas. Los citados servicios habrán de ser ofrecidos a los interesados en condiciones

transparentes, objetivas y no discriminatorias, por tanto, sin trato de favor para los comercializadores vinculados a los propietarios de la red; no obstante, cada uno de los servicios, en virtud de su naturaleza y regulación, comportará peculiaridades en los pactos para su prestación por parte de los titulares de las instalaciones.

En concreto, el citado artículo 6.8 establece:

“Los sujetos con derecho de acceso podrán suscribir contratos para la utilización de otros servicios e instalaciones que incluyan servicios o condiciones distintas a los regulados en este Real Decreto, que serán libremente pactados entre las partes. Tales servicios serán ofrecidos a todos los sujetos que estuviesen interesados en ellos, en condiciones transparentes, objetivas y no discriminatorias...”

En particular podrán realizarse contratos libremente pactados con los distribuidores a los que estén conectados los puntos de salida del gas en relación con la lectura de contadores, facturación, servicio de atención al cliente, mantenimiento de instalaciones, etc.”

En general, los comercializadores preferirán contratar los servicios técnicos con el distribuidor. Éste presenta ventajas de costes por sus conocimientos de la red y las economías de escala que surgen de atender a un mayor número de clientes, de manera que puede ofrecer los servicios técnicos en mejores condiciones que los comercializadores. La remuneración deberá reflejar los costes reales, evitando que se cargue un precio excesivo por los servicios prestados, así como posibles subsidios cruzados entre las actividades de comercialización y distribución dentro de un mismo grupo de empresas.

De acuerdo con el Real Decreto 1434/2002, comercializadores y distribuidores tienen asignadas las obligaciones de atención de urgencias, revisión de las instalaciones de gas y lectura, de sus clientes y de los consumidores a tarifa, respectivamente.

En cuanto a los distribuidores, en su artículo 10, el citado Real Decreto destaca la obligación de realizar la lectura de los consumidores a tarifa y de los consumidores cualificados, realizar las visitas de inspección a las instalaciones receptoras de sus usuarios, comunicar a las comercializadoras la fecha en la que deben realizar esta inspección, atender las urgencias de los consumidores a tarifa y realizar las pruebas previas al inicio del suministro.

Artículo 10: Obligaciones y derechos de las empresas distribuidoras

3. Serán obligaciones de las empresas distribuidoras (...)

g) Proceder, por sí mismo o a través de terceros a la lectura de los contadores de todos los consumidores conectados a sus instalaciones, y dar traslado del detalle de dichas lecturas a los comercializadores correspondientes. (...)

h) Mantener un sistema operativo que asegure la atención permanente y la resolución de las incidencias que, con carácter de urgencia, puedan presentarse en las redes de distribución y en las instalaciones receptoras de los consumidores a tarifa. (...)

ñ) realizar las pruebas previas al inicio del suministro de los consumidores conectados a sus redes en el caso de nuevas instalaciones y en el de modificación o ampliación de las mismas que se definan reglamentariamente. (...)

o) será obligación de los distribuidores realizar la inspección periódica de la parte común de las instalaciones receptoras de aquellos consumidores que estén conectados a sus instalaciones. (...)

En el artículo 35 se establece que “los distribuidores estarán obligados a prestar este servicio (servicio de control y atención de urgencias) a los comercializadores, si estos lo solicitan, en condiciones objetivas, transparente y no discriminatorias”.

En cuanto a los comercializadores, el Real Decreto 1434/2002 en su artículo 19 establece, como derecho de las empresas comercializadoras, la verificación del buen funcionamiento de los equipos de medición y realizar la lectura de sus clientes y, como obligaciones, realizar por sí mismo o a través del distribuidor

las visitas de inspección, la atención permanente de urgencias y la realización de pruebas previas.

En el artículo 51 se establece que además de un derecho, la lectura sea también responsabilidad del comercializador, que podrá realizar por sí mismo o a través de terceros.

Artículo 19: *Derechos y obligaciones de los comercializadores*

Serán derechos de las empresas comercializadoras (...)

f) Solicitar la verificación del buen funcionamiento de los equipos de medición de suministro

g) Realizar la medición de los suministros a sus clientes (...)

Las empresas comercializadoras tendrán las siguientes obligaciones

e) realizar por sí mismo, o a través del distribuidor al que estén conectadas las instalaciones del usuario, las pruebas previas al suministro que se definan reglamentariamente.

f) Realizar por sí mismo, o a través del distribuidor al que estén conectadas las instalaciones del usuario visitas de inspección a las instalaciones receptoras a sus clientes, con la periodicidad reglamentaria y comunicar la realización y fecha de las mismas a las empresas distribuidoras a las que estén conectadas dichas instalaciones (...)

i) Mantener por sí mismo o a través del distribuidor al que estén conectadas las instalaciones del usuario, un sistema operativo que asegure la atención permanente y la resolución de las incidencias, que con carácter de urgencia puedan presentarse en las instalaciones receptoras de sus clientes. (...)

Artículo 51. *Lectura de suministros (...)*

*2.- En el mercado liberalizado la lectura de los suministros será responsabilidad del comercializador o del consumidor cualificado en los casos de que no se suministre a través de un comercializador autorizado. En este caso el responsable de la lectura podrá proceder por sí mismo o a través del correspondiente distribuidor a la medición de los suministros.
(...)*

Una vez expuestas ciertas consideraciones generales y la normativa vigente, se enumeran a continuación los obstáculos detectados en relación a la prestación de los servicios técnicos:

IV.5.1. En relación a la prestación de los servicios de realización de pruebas previas.

La Ley 34/1998 establece, en su artículo 83, como obligación de los distribuidores y, también, de los comercializadores, apartados 1 y 2, respectivamente, la realización de pruebas previas al suministro definidas reglamentariamente.

Tal y como se ha expuesto, posteriormente, el artículo 10 del Real Decreto 1434/2002, establece como obligación del distribuidor la realización de pruebas previas al inicio del suministro de los consumidores conectados a sus redes, sin especificar ni distinguir entre clientes del distribuidor y clientes del comercializador mientras que el artículo 19 permite que el comercializador elija entre realizar el mismo esta prueba o encargársela al distribuidor.

En definitiva, la obligación de garantizar al usuario la realización de pruebas previas es una responsabilidad compartida cuando se trata de los clientes del comercializador conectados a las redes del distribuidor, teniendo el comercializador la potestad de realizarlas él mismo o de solicitarlos al distribuidor.

Esta afirmación cobra vigor cuando analizamos lo dispuesto en el artículo 34 del Real Decreto 1434/2002:

“La conexión de la instalación receptora con la red de distribución o de transporte, la colocación del precinto en los equipos de medida y la puesta en servicio de una instalación receptora, sólo podrá ser realizada por el distribuidor correspondiente, a través de personal propio o autorizado.

Dicho personal procederá a:

- a) *Comprobar que la documentación se haya completa.*
- b) *Precintar los equipos de medida.*
- c) *Verificar la estanqueidad de la instalación.*
- d) *Dejar la instalación en disposición de servicio, si obtiene resultados favorables en las comprobaciones.*

Los costes de estas operaciones será a cargo del cliente que contrata el suministro, los cuales estarán incluidos en los denominados derechos de alta, regulados en el artículo 29 del presente Real Decreto.

Puede concluirse, por lo tanto, que en el caso de las pruebas previas mencionadas expresamente en el artículo anterior, el distribuidor es el único responsable de su realización, pero para el caso de que se trate de pruebas previas distintas de aquellas, entonces será de nuevo el comercializador quien decida si le garantiza al usuario su realización de forma directa o indirecta.

IV.5.2. En relación a los contratos entre distribuidores y comercializadores para prestar los servicios de atención de urgencias

En relación con el servicio de mantenimiento de un sistema operativo que asegure la atención permanente y la resolución de incidencias urgentes, los artículos 83.1.h) y 83.2.f) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, establecen, respectivamente, para distribuidores y comercializadores, la obligación de mantenimiento del antedicho servicio para sus correspondientes clientes, esto es, respecto a las instalaciones de consumidores a tarifa y cualificados. El esquema anterior se repite en los artículos 10.3.g) y 19.3.i) del Real Decreto 1434/2002, con la posibilidad, para el comercializador, de prestar el servicio directamente, o a través del distribuidor al que estén conectadas las instalaciones del usuario.

Sin embargo, el artículo 35 del citado Real Decreto, al referirse, específicamente, al aludido servicio de control y atención de urgencias, recoge la obligación para el distribuidor, de prestar el servicio, en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias, si el comercializador lo solicitase.

Según interpretación de la CNE, el legislador ha querido establecer una diferencia fundamental respecto a los otros servicios que son objeto de análisis, imponiendo una obligación explícita al distribuidor, con afectación directa de su responsabilidad. En consecuencia, el requerimiento al distribuidor por parte del comercializador, constituye la condición necesaria y suficiente que activa la obligación del primero y su correspondiente responsabilidad respecto de la prestación del mentado servicio en las aludidas condiciones.

En el supuesto que se está analizando, el imperativo legal está por encima del acuerdo de voluntades de las partes, por lo que la obligación será exigible, como se ha indicado, a partir del requerimiento por parte del comercializador. No obstante, las condiciones de prestación del servicio, lógicamente, deberán ser acordadas entre ambos, y plasmadas en un contrato. A este respecto, el artículo 6.8 del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, al referirse a servicios o condiciones no regulados en el mismo, alude a contratos a suscribir entre los sujetos con derecho de acceso y los titulares de instalaciones incluidas en dicho régimen, señalando, en particular, a contratos pactados, con los distribuidores a los que estén conectados los puntos de salida del gas.

A los efectos del consumidor demandante del servicio, no debería plantearse problema alguno respecto de su prestación. Si se trata de un consumidor a tarifa, según ha quedado acreditado, va a ser el distribuidor el que lleve a cabo el mantenimiento del sistema operativo para la atención y resolución de incidencias urgentes en sus redes. En el caso de un cliente del mercado liberalizado, la relación contractual que le une con su comercializador es presupuesto suficiente, de conformidad con la normativa aplicable, para que dicho comercializador, con independencia de los acuerdos alcanzados con el distribuidor correspondiente, provea el servicio demandado, de forma directa o indirecta, según hemos indicado.

Propuesta de solución

Sería conveniente que la CNE examine los contenidos de los referidos contratos, a los efectos de determinar si las condiciones que ofrecen las

distribuidoras son objetivas, transparentes y no discriminatorias, de acuerdo con la legislación vigente, y que no se produzcan subsidios cruzados entre actividades reguladas y liberalizadas.

En caso de detectar posibles situaciones discriminatorias, contrarias a la competencia y derivadas de los contenidos de los contratos, procedería la incoación de expediente informativo por parte de la CNE, en el ejercicio de la función duodécima recogida en la Disposición Adicional Undécima, tercero, 1, de la Ley de Hidrocarburos.

IV.5.3. Inspección de las instalaciones

Por lo que se refiere a las visitas de inspección, el art. 10.3.n) del Real Decreto 1434/2002, impone a los distribuidores la puesta a disposición *“de los comercializadores que suministren gas a los usuarios conectados a sus instalaciones la fecha en que los usuarios que, de acuerdo con la legislación vigente, deben realizar inspección de las instalaciones”*. El apartado o) del mismo precepto señala como obligación de los distribuidores: *“Realizar visitas de inspección a las instalaciones receptoras de sus usuarios ...”*.

Por otra parte, el artículo 19.3.f) del reiterado Real Decreto 1434/2002, establece para el comercializador la obligación de realizar las visitas de inspección a las instalaciones de sus clientes, con la posibilidad de llevar a cabo las mismas, bien por sí mismo, bien a través del distribuidor al que estén conectadas las citadas instalaciones; en el primer caso, el comercializador deberá notificar al distribuidor la fecha en que se han llevado a cabo las correspondientes inspecciones reglamentarias.

Además de la literalidad de los preceptos, la utilización de los términos “los usuarios” y “sus usuarios” proporciona un matiz diferenciador a la hora de delimitar responsabilidades.

Partiendo de las obligaciones establecidas en la Ley, parece que el Real Decreto 1434/2002 resulta más clarificador respecto a la atribución de

obligaciones y responsabilidades, por lo que, según interpretación de la CNE, el responsable directo de llevar a cabo las inspecciones de sus clientes es el comercializador.

La expresión “*a través del distribuidor*” empleada por el citado artículo 19.3.f), entendemos, requiere un acuerdo de voluntades entre comercializador y distribuidor, sin el cual, difícilmente, puede vincularse al segundo respecto de las inspecciones de los clientes del primero. Problema distinto será analizar si el citado acuerdo no recoge condiciones transparentes, objetivas y no discriminatorias, y los mecanismos legales de control, en su caso.

Lo afirmado no contradice los argumentos respecto a que el propósito contenido en el mencionado Real Decreto 1434/2002, es garantizar que sea el distribuidor quien vigile el estado de las instalaciones, esto es, de las redes de distribución de su propiedad. Sin embargo, las instalaciones de los usuarios, conectadas a dichas redes habrán de ser inspeccionadas conforme a los criterios expuestos, sin que pueda el comercializador hacer dejación de sus responsabilidades, amparándose en su falta de acuerdo con el distribuidor de la zona para la prestación del servicio de inspección de los clientes del primero.

Propuesta de Solución

Al igual que se ha mencionado para el caso de la prestación de los servicios de atención de urgencias y de la realización de pruebas previas, sería aconsejable solicitar al distribuidor periódicamente la relación de comercializadores con los que ha llegado a acuerdo para la prestación de los servicios de inspección, incluyendo información sobre condiciones y precios de los contratos, a los efectos de verificar que las condiciones de contratación son objetivas, transparentes y no discriminatorias.

IV.5.4. Problemas detectados en la realización de la lectura

Con respecto a la lectura de los suministros, se han manifestado quejas por parte de comercializadores consistentes en exponer que el distribuidor facilita

al comercializador los datos de medida agregados, lo que impide que puedan facturar adecuadamente a sus clientes los peajes que se derivan del consumo, así como replicar las facturas de peajes que emiten los distribuidores. Asimismo, denuncian que las reclamaciones no son atendidas y que no se informa sobre los criterios de estimación de los clientes.

Además, como son los distribuidores los que informan al transportista sobre las medidas de los clientes, cuando existe un error éste se transmite también al balance de gas en la red de transporte, situación que como ya se ha explicado en apartados anteriores tiene repercusión directa sobre el balance y condiciona la operativa de todo el sistema.

La Ley 34/1998, en los apartados 1.b) y 2.a) del artículo 83, establece, respectivamente, como obligación de distribuidores y comercializadores, proceder a la medición de los suministros, remitiéndose al desarrollo reglamentario en cuanto a la forma de dicha medición; el artículo 74.k) del citado cuerpo legal reproduce, literalmente, la redacción del artículo 83.1.b).

Por su parte, el artículo 10.3.g) del Real Decreto 1434/2002, establece como obligación de las empresas distribuidoras:

“g) Proceder, por sí mismo o a través de terceros, a la lectura de los contadores de todos los consumidores conectados a sus instalaciones, y dar traslado del detalle de dichas lecturas a los comercializadores correspondientes. Además, los datos de lectura agregados por tipos de tarifas o peajes y por comercializadores se comunicarán al Gestor Técnico del Sistema y al transportista que le suministra el gas, con el detalle necesario para la aplicación de los pejes y cánones y la realización del balance de red.”

Según el precepto transcrito, que tiene, exactamente, la misma redacción que artículo 10.2.i) del Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto, parece claro que el distribuidor es responsable de las lecturas de todos los consumidores conectados a sus redes, tanto del mercado a tarifa como libre. No obstante las atribuciones de responsabilidad que lleva a cabo el artículo 51 del Real Decreto

1434/2002, lo cierto es que los antedichos artículos 10.3.g) del citado cuerpo legal y 10.2.i) del Real Decreto 949/2001, establecen las específicas obligaciones para el distribuidor a las que nos hemos referido, que dicho sujeto habrá de cumplir.

En esta línea, el artículo reproducido afirma, como se ha expuesto, que el distribuidor deberá dar traslado del detalle de las lecturas a los comercializadores afectados. El hecho de que el precepto se refiera, específicamente, a “*detalle*”, ya excluye, de por sí, el traslado agregado de los datos como, al parecer, está sucediendo; en consecuencia, con dicha conducta, el distribuidor estaría cumpliendo sólo parcialmente, su obligación, dando lugar, además, como se ha puesto de manifiesto, a problemas en la facturación del comercializador a sus clientes.

Propuesta de Solución

Deben mejorarse los procedimientos de lectura, y sobre todo de balance en las empresas distribuidoras. Actualmente en esta Comisión existe un expediente informativo en relación a la información que proporcionan las empresas distribuidoras a las empresas comercializadoras sobre las lecturas de sus clientes. Debe seguirse la evolución del problema y en caso de que no se corrijan los problemas enunciados tomar las medidas oportunas.

V.6. Irregularidades en la facturación.

El Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre señala en su artículo 52.1 “ *la facturación del suministro a tarifas se efectuará por la empresa distribuidora mensualmente para los usuarios con un consumo anual superior a 100.000kWh y mensualmente o bimestralmente para el resto de los usuarios, y se llevará a cabo en base a la lectura de los equipos de medida instalados al efecto.*”

De la misma forma y para clientes en el mercado liberalizado el Real Decreto 949/2001, de 3 de agosto señala en su artículo 7, relativo a las condiciones

mínimas de los contratos de acceso a las instalaciones “b) *La facturación de los peajes y cánones de acceso se realizará con periodicidad mensual.*”

En lo que se refiere a la facturación de clientes a tarifa que se pasan a mercado liberalizado la problemática más común, como ya se ha dicho es la tramitación, especialmente en el mercado doméstico, del paso al mercado libre, que se suele dilatar hasta que existe lectura real. De esta forma el cliente que está acostumbrado a recibir una factura generalmente bimestral, puede tardar tres o cuatro meses en recibir una factura, según la información recibida de los comercializadores, con lo que se genera desconfianza hacia el nuevo suministrador. El problema arranca de la lentitud en el alta con la nueva empresa, de la disponibilidad de la lectura, y finalmente en el tiempo que tardan en disponer de las lecturas desagregadas de sus clientes los comercializadores. Este último punto, sobre el que se han recibido consultas en esta Comisión, ha venido siendo una queja habitual, sin la desagregación adecuada de los peajes y la lectura de cada cliente es imposible que el comercializador pueda facturar adecuadamente a su cliente.

El retraso con el que los distribuidores proporcionan las lecturas, supone un problema, no sólo para el comercializador en relación a la facturación de su cliente final, sino también en relación al control del balance de gas que el comercializador tiene en el sistema.

Se ha mencionado que el Gestor Técnico del Sistema puede tardar hasta tres meses en tener un balance real de cada usuario del sistema, lo que además de la consiguiente falta de información, supone que no se puedan facturar al comercializador adecuadamente su desbalance.