

RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN DE UNA DECISIÓN VINCULANTE RELATIVA A LAS NUEVAS ALTAS DE SUMINISTROS DE GAS

Expte. ENER/84/2013/REF-PR

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA DE LA CNMC

PRESIDENTA

D^a MARÍA FERNÁNDEZ PÉREZ

CONSEJEROS

D^o EDUARDO GARCÍA MATILLA

D^o JOSEP MARÍA GUINART SOLÁ

D^a CLOTILDE DE LA HIGUERA GONZÁLEZ.

D^o DIEGO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ

SECRETARIO DE LA SALA

D. TOMÁS SUÁREZ-INCLÁN GONZÁLEZ, SECRETARIO.

En Madrid, a 18 de Febrero de 2014

Visto el expediente relativo al procedimiento para la adopción de una decisión vinculante relativa a las dificultades en nuevas altas de suministros de gas:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Antecedentes del presente procedimiento

El día 6 de abril de 2011 la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Hacienda de la Comunidad de Madrid trasladó a la anterior Comisión Nacional de Energía (o CNE, hoy CNMC) la existencia de numerosas reclamaciones relativas a solicitudes de nuevos puntos de suministro de gas natural, ya sea nuevas instalaciones o reapertura de instalaciones existentes tras un periodo de baja.

Entre los problemas señalados, vinculados esencialmente a consumidores domésticos, la comunicación destacó que el número de altas en la modalidad de suministro de

último recurso era muy inferior al del precio libre, lo que podría indicar dificultades y/o trabas para la contratación de esta modalidad. Asimismo, señaló la existencia de dificultades para la contratación de nuevas altas de gas con una comercializadora de un grupo empresarial diferente al de la distribuidora que opera en la zona. La principal queja de los denunciantes consistía en la falta de soporte físico para poder formular su solicitud de suministro y recibir una respuesta.

En sesión del 25 de agosto de 2011, el Consejo de la anterior CNE decidió abrir un expediente informativo al respecto.

El 16 de noviembre de 2011 el Defensor del Pueblo presentó ante la CNE un escrito relacionado con lo anterior.

El 12 de abril de 2012, la CNE realizó un requerimiento de información con objeto de aclarar cómo se están llevando a cabo las solicitudes de nuevos suministros de gas por parte de los distintos agentes involucrados, con particular atención a los hechos objeto de los escritos de la Dirección General y del Defensor del Pueblo. De la información obtenida, así como de la recabada por esta Comisión en aplicación de la Circular 5/2008, resultaron estas conclusiones:

- El comercializador con mayor cuota de nuevos puntos de suministro en un área de distribución es siempre el comercializador verticalmente integrado, siendo además el único agente con cuotas relevantes que oscilan entre el 90 y el 99% para los años 2010-2012. Las redes sin integración vertical durante el período analizado muestran una concentración muy inferior.
- La contratación de nuevos suministros de gas natural a tarifa de último recurso tiene una proporción muy reducida, siempre inferior al 4%, para el período 2010-2012. Sin embargo, cuanto mayor es la información a disposición del consumidor respecto a sus opciones de suministro, más probable es que éste elija la opción del suministro de último recurso.

Estos hechos venían unidos a la constatación de la escasez de documentación e información a disposición del consumidor, además de su registro. Se echaba en falta documentación y grabaciones relativas a las solicitudes de nuevo suministro que permitiesen la supervisión del proceso, así como registros que demostrasen que el consumidor estaba debidamente informado para la elección del comercializador. Asimismo, se constató que, con carácter general, las Comercializadoras de Último Recurso (CUR) no disponen de un canal de atención telefónica específico, lo cual puede constituir una dificultad añadida para la contratación del suministro elegido por el consumidor.

En vista de las anteriores circunstancias, el Consejo de 27 de junio de 2013 de la CNE decidió publicar en la página web del regulador una recomendación dirigida a las distribuidoras y comercializadoras de gas consistente en que, tanto en la documentación de solicitud de puesta en servicio que debe proporcionar el distribuidor,

como en el escrito de conformidad del cliente para su representación por el comercializador, se incluyese información sobre la tarifa de último recurso, sobre los consumidores que podrán acogerse a la misma y sobre las empresas que tienen la obligación de último recurso, acompañando un listado completo de comercializadores tanto libres como de último recurso.

SEGUNDO.- Incoación del procedimiento

El 27 de noviembre de 2013 el Director de Instrucción de Energía de la CNMC incoó un procedimiento para la adopción de una decisión jurídicamente vinculante *“con el fin de paliar la insuficiencia de información a disposición del consumidor para la elección de suministrador, ya sea libre o de último recurso”*.

La comunicación de inicio del procedimiento, además de explicar los antecedentes y la finalidad del procedimiento, informó sobre la aprobación de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y sobre la entrada en funcionamiento de dicha Comisión el 7 de octubre de 2013, en virtud de la Orden ECC/1796/2013, de 4 de octubre. También justificó la competencia del Director de Energía para dictar la decisión de inicio.

El acuerdo del Director de Energía también señaló que la decisión vinculante, a fin de paliar la insuficiencia de información que motivaba su incoación, podría determinar la documentación que deberían entregar las distribuidoras y comercializadoras de gas natural a los clientes, a fin de cumplir los requisitos de información legalmente exigibles. Asimismo, señaló la posibilidad de exigir la creación de puntos de contacto diferenciados para comercializadores libres y para CUR del mismo grupo empresarial. Lo anterior se expresó en estos términos:

“La decisión podría determinar la documentación que deben entregar las distribuidoras y las comercializadoras de gas natural a los clientes domésticos a fin de permitir una decisión informada por parte del consumidor sobre el suministrador y el tipo de suministro, así como determinar las obligaciones de mantenimiento de los registros documentales correspondientes. El consumidor, una vez que haya tomado su decisión, con base en una información suficiente, debe realizar las gestiones oportunas ante el comercializador de su elección para contratar el suministro, sin que deba generarse confusión acerca de la empresa que prestará tal servicio. Por ello, la decisión vinculante objeto de esta comunicación podría exigir también la creación de puntos diferenciados de contacto para comercializadores libres y CUR del mismo grupo empresarial, para aquellos casos en que no exista dicha atención telefónica diferenciada”.

El acuerdo consideró interesadas en el procedimiento a ciertas empresas distribuidoras y comercializadoras con actividad en el segmento minorista del sector gasista. En vista de ello, se remitieron comunicaciones de inicio a las siguientes empresas: GAS NATURAL SERVICIOS, SDG, NATURGÁS ENERGÍA COMERCIALIZADORA, SA,

NEXUS ENERGÍA, SA, GAS NATURAL SUR SDG, HC NATURGÁS COMERCIALIZADORA DE ÚLTIMO RECURSO, SA, GAS NATURAL DISTRIBUCIÓN SDG, SA, GAS NATURAL CEGAS, SA, GAS NATURAL ANDALUCÍA, SA, GAS NATURAL CASTILLA Y LEÓN, SA, GAS NAVARRA, SA, GAS NATURAL CASTILLA LA MANCHA, SA, GAS GALICIA SDG, SA, GAS NATURAL RIOJA, SA, NATURGÁS ENERGÍA DISTRIBUCIÓN, SAU, GAS ENERGÍA DISTRIBUCIÓN MURCIA, SA, GAS ENERGÍA DISTRIBUCIÓN CANTABRIA, SA, DC GAS EXTREMADURA, SA, EON ENERGÍA, SL, MADRILEÑA SUMINISTRO DE GAS, SL, MADRILEÑA SUMINISTRO DE GAS SUR, SL, ENDESA ENERGÍA XXI, SLU, ENDESA ENERGÍA, SA, IBERDROLA GENERACIÓN, SAU, IBERDROLA COMERCIALIZACIÓN DE ÚLTIMO RECURSO, SAU, GAS ARAGÓN, SA, GESA GAS, SAU, ENDESA GAS DISTRIBUCIÓN, SAU, DISTRIBUIDORA REGIONAL DEL GAS, MADRILEÑA RED DE GAS, SA, GAS DIRECTO, SA, IBERDROLA DISTRIBUCIÓN DE GAS, SAU.

Los correspondientes acuses de recibo de la comunicación de inicio figuran en los folios 52 a 129 del expediente.

La decisión de inicio concedió a los interesados un plazo de diez días hábiles (previsto en el artículo 76.1 de la Ley 30/1992), a contar desde el día siguiente a la recepción de la misma, para que formular las alegaciones y aportar los documentos que estimasen convenientes.

TERCERO.- Alegaciones a la decisión de inicio

Mediante sendos escritos de 5 de diciembre de 2013, de ENDESA ENERGÍA y ENDESA ENERGÍA XXI, reiterados el 11 de diciembre siguiente, dichas compañías solicitaron la ampliación del plazo y el acceso al expediente, lo cual se contestó mediante oficio de 10 de diciembre de 2013. Por escrito de 12 de diciembre de 2013 diversas empresas del grupo GAS NATURAL solicitaron la ampliación del plazo de alegaciones, lo cual se contestó mediante los correspondientes oficios de 13 de diciembre siguiente. Además de los escritos anteriores, relativos a cuestiones procedimentales, las partes presentaron las alegaciones al acuerdo de inicio que se refieren a continuación:

a) Alegaciones de IBERDROLA GENERACIÓN, SAU y de IBERDROLA COMERCIALIZACIÓN DE ÚLTIMO RECURSO, SAU

Por escrito de 11 de diciembre de 2013, con entrada en la CNMC el día 12 siguiente, IBERDROLA GENERACIÓN SAU (IBERGEN) e IBERDROLA COMERCIALIZACIÓN DE ÚLTIMO RECURSO, SAU (IBERCUR) comercializadoras a mercado libre y de último recurso, respectivamente, del grupo IBERDROLA, efectuaron las siguientes alegaciones conjuntas:

- Que *“el verdadero problema de la contratación de nuevos puntos de suministro de gas son las dificultades que implican los procedimientos de alta desarrollados al*

amparo del artículo 48 del Real Decreto 1434/2002". En concreto, añadió el escrito: *"el consumidor, en el momento de la solicitud de suministro al comercializador de su elección, no dispone del CUPS (Código Universal de Punto de Suministro) correspondiente a su punto de suministro"*. En su opinión *"la medida más eficaz para agilizar la contratación de nuevos puntos de suministro de gas consistiría en facilitar al consumidor el CUPS a través del certificado de instalación de gas"*.

- Que para la contratación de nuevos puntos de gas, tal como establece el artículo 48 del Real Decreto 1434/2002, el consumidor debe solicitar la acometida a la empresa distribuidora, bien directamente o bien a través de un representante, que puede ser un instalador autorizado o una empresa comercializadora, añadiendo el escrito que *"en caso de que la solicitud se realice a través de una empresa comercializadora, hay que tener en cuenta que el cliente ya ha tomado su decisión de elegir dicha comercializadora"*. En vista de ello, consideran que la información sobre las opciones comerciales disponibles ya están *"a disposición de todos los consumidores por los canales habituales"*.
- Que la eventual separación de puntos de contacto entre comercializadores libres y de último recurso *"se trataría de una medida desproporcionada y que no resulta efectiva para las funciones de protección al consumidor"*. De un lado, las empresas afirman que supondría un importante coste. De otro, la medida podría ser incompatible con la liberalización del mercado que resulta de la Directiva 2009/72/CE.

b) Alegaciones de NEXUS ENERGÍA

Por escrito de 11 de diciembre de 2013, con entrada en la CNMC el 13 de diciembre siguiente, NEXUS realizó las siguientes alegaciones al escrito de iniciación:

- Que *"aplaudimos la intención de la iniciativa, en lo que concierne a afrontar la situación existente en el mercado minorista de gas, donde los clientes encuentran dificultades para contratar con un comercializador distinto del comercializador vinculado al grupo empresarial que se encarga de la distribución en la zona, y donde los clientes en general son confundidos respecto a la identidad del comercializador libre, del comercializador de último recurso y del distribuidor pertenecientes a un mismo grupo empresarial"*.
- Que, para resolver esa situación, consideran importante:
 - Que *"se regulen medidas que permitan una efectiva diferenciación, percibida por el consumidor... en el caso de los grupos empresariales que acumulan más de un tipo de actividad"*.
 - Que *"se regulen procedimientos claros, ágiles y de aplicación a todo el ámbito nacional respecto al proceso de alta de un nuevo punto de"*

suministro y al proceso de cambio de suministrador, listando exhaustivamente la documentación a presentar... así como los plazos y costes”.

- *Que en el proceso previo a la contratación “los comercializadores libres y los comercializadores de último recurso pertenecientes a un grupo empresarial que agregue actividades de comercialización libre y regulada, o de comercialización y distribución, deban informar a los potenciales clientes respecto a los diferentes tipos de contratación”.*
- *Que, si se incluyese en la decisión vinculante la obligación de informar a los clientes respecto a la tarifa de último recurso “solicitamos que no se aplique dicha obligatoriedad a los comercializadores independientes”. Y ello porque “cuando el cliente decide contratar su suministro con un independiente, en general es porque ha entendido el funcionamiento del mercado, y está seguro respecto a su opción”.*

c) Alegaciones de NATURGÁS ENERGÍA DISTRIBUCIÓN, GAS ENERGÍA DISTRIBUCIÓN MURCIA y TOLOSA GAS

Por escrito de 11 de diciembre de 2013, con entrada en la CNMC el día 16 siguiente, las empresas NATURGÁS ENERGÍA DISTRIBUCIÓN, GAS ENERGÍA DISTRIBUCIÓN MURCIA y TOLOSA GAS realizaron las alegaciones al acuerdo de inicio que a continuación se resumen:

- Que las distribuidoras atendieron la petición de información de la anterior CNE de 12 de abril de 2012.
- Que *“atendiendo a la recomendación realizada en Julio de 2013, las distribuidoras del Grupo EDP han implantado los cambios necesarios en relación con la información a facilitar al consumidor en el momento del alta”.* Las empresas acompañaron documentación en tal sentido.

d) Alegaciones de NATURGÁS ENERGÍA COMERCIALIZADORA, SAU y de EDP COMERCIALIZADORA DE ÚLTIMO RECURSO

Mediante sendos escritos con idéntico contenido, fechados el 13 de diciembre de 2013, y presentados ese mismo día en la Delegación de Gobierno en Asturias, con entrada en la CNMC el 17 siguiente, NATURGÁS ENERGÍA COMERCIALIZADORA y EDP COMERCIALIZADORA DE ÚLTIMO RECURSO realizaron las siguientes alegaciones:

- Que solicitan que se conceda trámite de audiencia en las distintas etapas del procedimiento que se siga.
- Que *“las obligaciones de remisión de información no pueden ser las mismas para los distintos agentes, puesto que los mismos tienen roles diferenciados”.* Así,

mientras el distribuidor debe ser neutral, *“no debería obligarse a los comercializadores libres a remitir información (teléfono, web y correo electrónico de atención al cliente) de sus competidores, dado que su actividad se realiza en un régimen de libre competencia, con elevados costes asociados a la captación de nuevos clientes y a la diferenciación respecto de la competencia”*.

- Que no es necesario ni conveniente regular exhaustivamente la actividad comercial de los sujetos que desarrollan actividades libres: *“la regulación no debería «encorsetar» la actividad comercial de los agentes de mercado libre mediante el establecimiento de obligaciones documentales añadidas a las actuales, ya que ello podría redundar en un entorpecimiento o ralentización del proceso de contratación de nuevos clientes”*.
 - Que es inconveniente la separación de la atención al cliente de los CUR y de las comercializadoras libres, pues *“esta exigencia puede derivar en un importante incremento de costes (principalmente para las CUR, ya en una situación económica complicada de por sí) y generar confusión en los consumidores”*.
 - Que *“el refuerzo del papel informativo de las distribuidoras, además de resultar más adecuado al esquema de las actividades reguladas/liberalizadas configurado por la ley del Sector de Hidrocarburos, sería mucho más efectivo –y evitaría mayor confusión a los clientes domésticos- que la separación de la atención al cliente de las CUR y las comercializadoras libres”*.
- e) Alegaciones de GAS NATURAL CASTILLA - LA MANCHA, SA, GAS NATURAL RIOJA, GAS NATURAL CASTILLA Y LEÓN, SA, GAS GALICIA SOCIEDAD PARA EL DESARROLLO DEL GAS, SA, GAS NATURAL CEGÁS, SA, GAS NATURAL DISTRIBUCIÓN SDG, SA, GAS NATURAL ANDALUCÍA, SA Y GAS NAVARRA, SA**

Por escrito de 18 de diciembre de 2013, con entrada en la CNMC el día 19 siguiente, GAS NATURAL CASTILLA - LA MANCHA, SA, GAS NATURAL RIOJA, GAS NATURAL CASTILLA Y LEÓN, SA, GAS GALICIA SOCIEDAD PARA EL DESARROLLO DEL GAS, SA, GAS NATURAL CEGÁS, SA, GAS NATURAL DISTRIBUCIÓN SDG, SA, GAS NATURAL ANDALUCÍA, SA Y GAS NAVARRA, SA, realizaron las siguientes alegaciones:

- Que *“el hecho de que no se haya dado traslado a esta representación del contenido concreto de la decisión jurídicamente que se pretende dictar, le priva de su derecho a formular alegaciones en relación con el contenido del acto que constituye el objeto del presente procedimiento”*. En particular, la notificación de inicio *“recoge con claridad cuál es la finalidad que se pretende alcanzar con el procedimiento que se ha incoado, pero sin embargo no se explicita de ninguna manera cuál sería el contenido concreto de esa decisión vinculante”*.

- Que, a la vista de la Recomendación de junio de 2013, de la extinta CNE, sobre la información a facilitar a los clientes en relación a las altas de nuevos puntos de suministro, *“las distribuidoras del Grupo Gas Natural mejoraron la información que ya venían proporcionando por escrito a los clientes que solicitaban la conexión de un nuevo punto de suministro”*.
- Que *“el contenido de la decisión no debería ir más allá de imponer a las distribuidoras y comercializadoras una obligación de resultado, es decir, obligarles a garantizar que el cliente podrá tomar su decisión de contratar teniendo a su disposición información suficiente sobre los aspectos que se señalan en el propio texto notificado, debiendo ser cada empresa la que concrete cuál es la mejor manera de cumplir esa función, atendida su propia realidad”*.

CUARTO.- Trámite de audiencia y alegaciones de los interesados a dicho trámite

Recibidas las alegaciones anteriores, mediante comunicación de 20 de diciembre de 2013 se notificó a los interesados el trámite de audiencia, de conformidad con el artículo 84 de la Ley 30/1992. La comunicación insistió en el objeto del procedimiento y en el eventual contenido que tendría la resolución que finalmente se dictase. Asimismo, justificó el encaje normativo de dichas eventuales decisiones (*“las obligaciones de información y asesoramiento del consumidor de los artículos 57 bis, apartados b) y g), y 81.2 j) de la Ley 34/1998, así como de los artículos 10.3.m), 19.3.d) y 48.3 del Real Decreto 1434/2002”*). La comunicación acordó, finalmente, poner de manifiesto el procedimiento a los interesados por término de diez días, facilitándoles, a tal fin, copia de las alegaciones presentadas hasta esa fecha.

Las empresas distribuidoras del Grupo GAS NATURAL realizaron alegaciones en el trámite de audiencia a través de escritos presentados el 30 de diciembre de 2013 (GAS NATURAL DISTRIBUCIÓN SDG, GAS NATURAL CEGAS y GAS GALICIA SOCIEDAD PARA EL DESARROLLO DEL GAS) y el 22 de enero de 2014 (GAS NAVARRA y GAS NATURAL CASTILLA – LA MANCHA). Las alegaciones se extractan a continuación:

- Que se acompañan nuevamente las alegaciones realizadas a la comunicación que notificó el inicio del procedimiento.
- Que *“el hecho de que no se haya dado traslado a esta representación del contenido concreto de la decisión jurídicamente vinculante que se pretende dictar, ni en el primer trámite concedido ni en el que se concede ahora, le priva de su derecho a formular alegaciones en relación al contenido del acto que constituye el objeto del presente procedimiento”*.
- Que *“esta representación no puede valorar si el contenido que se quiere dar a este acto administrativo es el propio de una decisión vinculante, o si por el contrario, se pretende incluir bajo la denominación de decisión jurídica vinculante”*.

un contenido que sea propio de una norma reglamentaria, para cuyo dictado carecería de competencias este Ilustre Organismo”. En consecuencia “esta representación considera que se le deberá dar traslado, nuevamente, del contenido concreto de la decisión jurídicamente vinculante que en su caso se pretenda dictar, una vez éste se haya concretado, de manera que tenga la posibilidad efectiva de efectuar alegaciones sobre su contenido concreto”

Asimismo, mediante escrito de 30 de diciembre de 2013, con entrada en la CNMC ese mismo día, diversas empresas del Grupo GAS NATURAL (GAS NATURAL CASTILLA Y LEÓN, GAS GALICIA, GAS NATURAL CEGAS, GAS NATURAL DISTRIBUCIÓN), solicitaron que se tuviesen por presentadas las alegaciones a la decisión de inicio del procedimiento, presentadas el 19 de diciembre de 2013.

Por escrito de 27 de diciembre de 2013, IBERDROLA DISTRIBUCIÓN DE GAS informó a la CNMC de que había cesado en su actividad de distribución de gas natural, transmitiendo todos sus activos a MADRILEÑA RED DE GAS, SAU, GAS ENERGÍA DISTRIBUCIÓN MURCIA Y GAS NATURAL CEGAS, SA a lo largo de 2012. De esa manera, desde el 1 de noviembre de 2012, IBERDROLA DISTRIBUCIÓN DE GAS no ejerce la actividad de distribución de gas natural. En vista de ello solicitó a la CNMC que se tuviese por formulada *“la anterior alegación relativa a la ausencia de interés de mi representada en el ejercicio de la actividad de distribución de gas desde 1 de noviembre de 2012”*.

El 8 de enero de 2013, REDEXIS GAS, compañía que, tras el inicio de la decisión vinculante vino a suceder a ENDESA GAS DISTRIBUCIÓN, GESA, GAS ARAGON Y DISTRIBUIDORA REGIONAL DEL GAS, presentó un escrito en el que solicitó la entrega de todo el expediente y la suspensión del plazo de alegaciones, solicitud en la que insistió mediante escrito de 15 de enero de 2014. Dicha solicitud se contestó mediante oficio de 10 de enero de 2014.

Mediante sendos escritos de 8 de enero de 2014, presentados el 10 de enero siguiente ante la CNMC, GAS NATURAL SERVICIOS y GAS NATURAL SUR SDG realizaron las siguientes alegaciones a la propuesta de resolución

- Que *“mi representada no puede formular alegaciones en el sentido de la Ley 30/1992, pues no se le ha informado de cuál es el contenido concreto de la decisión jurídicamente vinculante que se presente dictar”*.
- Que la CNMC *“está habilitada para dictar decisiones vinculantes, si bien carece de competencia para dictar normas reglamentarias”*. Añade que *“las decisiones jurídicamente vinculantes no son reglamentos, sino actos administrativos y como tales, deben limitar sus efectos a una relación jurídica concreta y determinada y no pueden dictarse con vocación de afectar a una pluralidad indeterminada y genérica de supuestos”*. Asimismo, señala la interesada *“las decisiones jurídicamente vinculantes, dada su propia naturaleza, no pueden tener vocación de permanencia una vez resuelto el supuesto de hecho que da lugar a que se*

dicten, toda vez que están llamadas a agotarse como consecuencia de su propia aplicación... En otras palabras, la pretendida decisión vinculante no puede servir de instrumento para normar un procedimiento de actuación estandarizado que deban utilizar todas las comercializadoras y distribuidoras al objeto de cumplir con la finalidad que se persigue, tanto las que han sido parte en el presente procedimiento como aquéllas otras sociedades que no hayan sido llamadas al mismo o que pudieran nacer en el futuro”.

- Que la empresa ha adoptado las medidas previstas en la recomendación de junio de 2013 de la CNE (hoy CNMC).
- Que la exigencia de crear puntos de contacto separados para comercializadoras libres y de último recurso “es desproporcionada y carece de fundamento jurídico, ya que no se encuentra recogida en la normativa comunitaria vigente”. Añade que “la solución pasaría por asegurar que la información que facilitan las empresas distribuidoras sea lo suficientemente transparente, clara y completa como para que el consumidor pueda elegir su comercializador, pero en ningún caso por la creación de puntos de contacto diferenciados tanto para comercializadores libres como CUR que lejos de facilitar la labor del consumidor, lo único que haría es confundirlo”.
- Que la CNMC “no puede dictar, en el sentido que parece intuirse que persigue, una Decisión Jurídicamente Vinculante para los sujetos del mercado y que la Decisión Jurídicamente Vinculante no debería ir más allá de imponer a las comercializadoras y distribuidoras una obligación de resultado y en ningún caso, regular un procedimiento o imponer obligación alguna adicional a las previstas normativamente”.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCEDIMENTALES

PRIMERO.- Competencia y plazo

De conformidad con el artículo 25 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, así como de los artículos 18 y 23 del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, corresponde al Director de Instrucción el ejercicio de las competencias que la normativa atribuye a su Dirección y, en particular, a tenor del apartado i) de dicho artículo 23, le corresponde “*incoar y tramitar los procedimientos para la adopción de decisiones jurídicamente vinculantes para las empresas eléctricas y de gas natural y elevar al Consejo la propuesta para su aprobación*”.

En aplicación de los artículos 14.1 y 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, así como en los artículos 8.2.k) y 14.1.b) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la competencia para resolver el procedimiento corresponde a la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

Conforme a lo establecido en el artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el plazo máximo para la resolución y notificación de este procedimiento será de tres meses, contados desde el inicio del procedimiento. En caso de falta de resolución expresa del mismo dentro del plazo indicado, se producirán los efectos que se determinan en el artículo 44 de la mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

SEGUNDO.- Procedimiento aplicable

El procedimiento aplicable es el establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

TERCERO.- Fundamento y objeto del procedimiento

El procedimiento se fundamenta en el apartado sexto de la disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, cuya expresa vigencia declara el apartado b) de la disposición derogatoria de la Ley 3/2013, de 4 de junio. Dicho apartado sexto señala que, en el ejercicio de sus funciones, la CNMC “*tomará todas las medidas razonables*” para contribuir a lograr ciertos objetivos, y entre ellos (letra h) “*contribuir a garantizar un alto nivel de servicio, [y] la protección de los consumidores de energía, especialmente los clientes vulnerables*”. Las funciones de la CNMC aquí consideradas son las previstas en los apartados 11, 14 y 15 del artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, los cuales asignan a la CNMC: la supervisión de los precios y condiciones de suministro a los consumidores (apartado 11), el deber de garantizar la transparencia y competencia en el sector de gas natural y velar porque las empresas de gas cumplan las obligaciones de transparencia (apartado 14), así como la función de supervisar el grado y la efectividad de la apertura del mercado y de la competencia, tanto en el mercado mayorista como el minorista (apartado 15).

El procedimiento tiene por objeto paliar la insuficiencia de información a disposición del consumidor para la elección de suministrador, ya sea libre o de último recurso.

FUNDAMENTOS JURÍDICO-MATERIALES

PRIMERO.- Sobre determinadas alegaciones de carácter general

El presente apartado contesta alegaciones de tipo general realizadas por las empresas. Otras alegaciones sobre aspectos concretos de la resolución se contestan en los apartados correspondientes. Aquí nos ocupamos de: 1) La supuesta falta de concreción sobre el contenido de la decisión; 2) La ausencia de carácter normativo de la decisión vinculante.

1) Supuesta falta de concreción de la decisión

Determinadas empresas del Grupo GAS NATURAL han alegado que, al no haberseles dado traslado, ni en el acuerdo de inicio ni en el trámite de audiencia, del “*contenido concreto de la decisión jurídicamente vinculante que se pretende dictar*”, se les ha privado de su derecho a formular alegaciones.

Tal alegación no puede atenderse. Tanto el acuerdo de inicio como la comunicación del trámite de audiencia explicaron con absoluta claridad el objeto del procedimiento y el posible contenido de la decisión que finalmente podría adoptarse. En cuanto al objeto del procedimiento, se indicó la necesidad de “*paliar la insuficiencia de información a disposición del consumidor para la elección de suministrador*”. Respecto del eventual contenido de la futura decisión, ambas comunicaciones fueron transparentes y perfectamente claras, pues señalaron:

- Que podría determinar la documentación que se considera suficiente para considerar que un cliente está informado (“*La decisión podría determinar la documentación que deben entregar las distribuidoras y las comercializadoras de gas natural a los clientes domésticos a fin de permitir una decisión informada por parte del consumidor sobre el suministrador y el tipo de suministro*”).
- Que podría establecer eventuales obligaciones de registro de dicha documentación (“*determinar las obligaciones de mantenimiento de los registros documentales correspondientes*”).
- Que podría exigir la creación de puntos de atención diferenciados para comercializadores libres y a TUR, para evitar confusión en los clientes (“*El consumidor, una vez que haya tomado su decisión, con base en una información suficiente, debe realizar las gestiones oportunas ante el comercializador de su elección para contratar el suministro, sin que deba generarse confusión acerca de la empresa que prestará tal servicio. Por ello, la decisión vinculante objeto de esta comunicación podría exigir también la creación de puntos diferenciados de contacto para comercializadores libres y CUR del mismo grupo empresarial, para aquellos casos en que no exista dicha atención telefónica diferenciada*”).

En el ejercicio de sus tareas de supervisión, la CNMC detectó supuestas carencias en la información facilitada por las empresas a los clientes de gas natural. Algunos posibles remedios a tales carencias pueden anticiparse, hasta cierto punto, al principio de un procedimiento destinado a subsanar las mismas. Pero es obvio que el contenido de la decisión no puede fijarse de antemano, al principio del procedimiento, sino que

resultará de la tramitación del mismo, en vista de las alegaciones de los interesados en el trámite de alegaciones y en el preceptivo trámite de audiencia. Dicho de otro modo, es, precisamente, la tramitación del procedimiento aquí seguido, el cauce oportuno para dotar de contenido definitivo a la resolución que se adopte.

Cabría interpretar que las empresas del grupo GAS NATURAL pretenderían que el instructor les hubiese dado traslado, en el trámite de audiencia, de una propuesta de resolución que fijase, con carácter previo a la resolución definitiva, el contenido concreto de la resolución que se propondría adoptar. Si así fuera, debe objetarse que el artículo 84 de la Ley 30/1992, por la que se rige este procedimiento, se opone a ello. Dicho artículo 84 señala, con relación al trámite de audiencia, que *“instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes”*. A diferencia de lo que sucede con el procedimiento sancionador, en el procedimiento general de la Ley 30/1992 el trámite de audiencia consiste únicamente en la puesta a disposición de los interesados del procedimiento, sin que se les dé traslado en ese momento de una propuesta de resolución que detalle el contenido de la resolución definitiva que se pueda adoptar.

2) Falta de carácter normativo de la decisión vinculantes

Las empresas del Grupo GAS NATURAL han alegado que la CNMC no estaría facultada para dictar una norma de carácter reglamentario, como intuirían dichas interesadas que pretende hacer esta Administración.

Debe aclararse que la presente resolución dista de tener tal carácter normativo. Se trata de una resolución con múltiples destinatarios, algo perfectamente posible para los actos administrativos, pero que se limita a empresas de suministro que operaban en el sector doméstico a fecha de inicio del procedimiento. La resolución no tiene pretensiones normativas porque no crea obligaciones de información distintas de las ya previstas por la regulación sectorial del gas natural. Su única pretensión es dotar de verdadera eficacia a dichas obligaciones ya existentes, a fin de proteger adecuadamente a los consumidores de gas natural, y singularmente a los vulnerables.

El instrumento legalmente previsto para ello figura en la disposición adicional sexta de la Ley 34/1998, que autoriza a la CNMC a adoptar las medidas necesarias para garantizar la protección de los consumidores, y singularmente los vulnerables, en ejercicio de funciones propias de la CNMC (dichas funciones serían las de los ya citados apartados 11, 14 y 15 del artículo 7 de la Ley 3/2013).

No cabe aceptar la alegación de las empresas de GAS NATURAL consistente en que se imponga un ‘resultado’ en cuanto a los deberes de información al consumidor, sin detallar los ‘medios’ necesarios a tal fin. Y ello porque dicho resultado ya se exige por la propia regulación sectorial gasista (repetidos artículo 57 bis de la Ley 34/1998). Es precisamente la supuesta falta de eficacia real de tales obligaciones legales lo que exige a la CNMC adoptar la presente resolución.

Las medidas que se adoptan en la presente resolución se ajustan estrictamente a los requisitos para la producción de actos administrativos que contiene el artículo 53 de la Ley 30/1992: “1. *Los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas, bien de oficio o a instancia del interesado, se producirán por el órgano competente ajustándose al procedimiento establecido.* 2. *El contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos*”. Así:

- La resolución se produce por el órgano competente (la CNMC), ajustándose al procedimiento legalmente establecido (el previsto en la Ley 30/1992).
- El contenido de la resolución se ajusta a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, y en particular se ajusta a la disposición adicional sexta de la Ley 34/1998, que faculta a la CNMC para tomar “*todas las medidas razonables*” para contribuir a lograr, entre otros, el objetivo de “*garantizar un alto nivel de servicio, [así como] la protección de los consumidores de energía, especialmente los clientes vulnerables*”...
- El contenido de las medidas que se adoptan es determinado y adecuado a los fines que se pretenden. En particular son medidas proporcionadas a los fines que se pretenden lograr (la eficaz información al consumidor en nuevas altas de gas natural), pues no imponen cargas u obligaciones injustificadas a las interesadas, sino que se limitan a lo imprescindible para que los derechos de información que la regulación reconoce al consumidor tengan una mínima eficacia.
- Además, la resolución se basa en la estricta interpretación de las normas jurídicas que reconocen derechos a los consumidores e imponen obligaciones a las empresas. Los anteriores derechos y obligaciones están fuera de toda discusión, sin que a través de la presente resolución se creen obligaciones adicionales a las ya existentes y, por tanto, sin innovar el ordenamiento jurídico. A lo sumo, se dispone el modo más razonable de dar cumplimiento a las obligaciones legalmente exigibles.

La presente resolución viene precedida de la recomendación de junio de 2013 de la CNE (hoy CNMC), que se estableció como actuación previa complementaria a este procedimiento, por la que se aconsejó a las empresas distribuidoras y comercializadoras que incluyesen cierta información sobre la TUR, así como el listado de empresas comercializadoras, en la documentación sobre acometidas y en la carta de conformidad prevista en el artículo 48.3 del Real Decreto 1434/2002.

El inciso final de dicha recomendación señaló la posibilidad de adoptar otras actuaciones adicionales, sin descartarse procedimientos sancionadores –lo que no es el caso que nos ocupa- por incumplimiento de obligaciones de información (“*La presente recomendación se formula sin perjuicio de otras actuaciones que eventualmente*”).

puedan llevarse a cabo al respecto de la problemática mencionada, incluida la tramitación de procedimientos sancionadores en caso de incumplimiento por parte de las empresas distribuidoras y comercializadoras de las obligaciones de información legalmente establecidas”).

También es relevante, a fin de valorar la proporcionalidad de las medidas que aquí se contemplan, la circunstancia de que diversas interesadas hayan manifestado haber adoptado voluntariamente en sus modos de funcionamiento el contenido de la recomendación citada (así lo señalaron expresamente las empresas del Grupo EDP y las del Grupo GAS NATURAL¹). Adicionalmente el Grupo ENDESA ya cuenta con puntos separados de contacto telefónico para su CUR y su comercializador a precio libre.

SEGUNDO.- Sobre las nuevas altas de suministro

Como se viene señalando, el objeto de la presente resolución es dotar de eficacia a la exigencia normativa de que el consumidor que pretende dar de alta un nuevo suministro de gas natural cuente con la información necesaria para decidir sobre la tarifa y el suministrador que mejor se ajusten a sus necesidades.

En las altas de nuevos suministros de gas pueden distinguirse dos situaciones: i) que el alta requiera la realización de una acometida por parte del distribuidor o; ii) que para dicho alta baste con la puesta en servicio de las instalaciones.

En el primer caso, el de nuevas acometidas, el consumidor suele tener como primer interlocutor al distribuidor. En caso de puesta en servicio sin necesidad de previa acometida, el consumidor puede contactar directamente con un comercializador de gas natural. En vista de ello, la presente resolución distingue las medidas dirigidas a los distribuidores de las dirigidas a los comercializadores.

Los citados derechos de información del consumidor imponen correlativos deberes a tales empresas. Así,

- El artículo 10.3 m) del Real Decreto 1434/2002 exige a los distribuidores informar a los consumidores en el momento de la contratación sobre la tarifa y caudal a contratar más conveniente a sus necesidades.

¹ Aunque en el caso de GAS NATURAL DISTRIBUCIÓN, ésta alega que se incluye la información de la recomendación en su página web, dicha información se halla en un área a la que difícilmente un consumidor accedería para buscar información relativa a los nuevos suministros:

<http://www.gasnaturaldistribucion.com/es/inicio/conocenos/historia+del+gas/Listado+de+empresas+comercializadoras>
<http://www.gasnaturaldistribucion.com/es/inicio/conocenos/historia+del+gas/1285338743693/listado+de+empresas+comercializadoras.html>

- Los artículos 81.2 j) de la Ley 34/1998 y 19.3.d) del Real Decreto 1434/2002 exigen a los comercializadores facilitar a sus clientes la información y asesoramiento que pudiesen solicitar en relación al suministro de gas.

El contenido concreto de las medidas se detalla a continuación, distinguiéndose el caso de los distribuidores (1) y de los comercializadores (2).

1) Medidas que se adoptan con relación a los distribuidores de gas natural interesados en la presente resolución

Como se viene repitiendo, los consumidores de gas natural tienen derecho tanto a elegir suministrador como a recibir información transparente sobre los precios, tarifas y condiciones generales aplicables al acceso y al uso de los servicios de gas (artículo 57 bis, b y g de la Ley 34/1998).

Cuando el consumidor pretende dar de alta un nuevo suministro que precise la realización de una acometida, su primer interlocutor suele ser el distribuidor.

El artículo 10.3.m) del Real Decreto 1434/2002 establece la obligación de los distribuidores de *“Informar y asesorar a los consumidores en el momento de la contratación sobre la tarifa y caudal diario máximo a contratar más conveniente a sus necesidades”*

Adicionalmente, el artículo 25.2 del Real Decreto 1434/2002 exige que los distribuidores proporcionen a los consumidores documentación que contenga el coste de la acometida, los plazos de ejecución y el plazo de validez del presupuesto (*“Cuando como consecuencia de una nueva solicitud de suministro de gas canalizado sea necesario construir previamente una acometida para atender al suministro solicitado, la empresa distribuidora lo comunicará al solicitante... La empresa, en la contestación, indicará el coste que debe abonar el solicitante en concepto de acometida y los plazos necesarios para su construcción e iniciación del suministro de gas; asimismo definirá el plazo de validez del presupuesto, que en todo caso tendrá una vigencia mínima de seis meses”*).

En definitiva,

- La regulación sectorial reconoce al consumidor el derecho a elegir suministrador y a estar informado sobre los precios y tarifas aplicables al uso del gas.
- La misma regulación exige al distribuidor informar y asesorar a los consumidores sobre la tarifa y caudal diario a contratar más conveniente a sus necesidades, en el momento de la contratación.
- El momento inicial de la contratación de un suministro de gas natural que precise la realización de una acometida se produce con la solicitud de dicha acometida,

la cual debe contestar el distribuidor proporcionando determinada información y documentación.

- Una interpretación razonable de lo anterior conduce a concluir que el momento de entrega de dicha documentación sobre una nueva acometida por parte del distribuidor al consumidor es adecuado para satisfacer las exigencias de información que la Ley impone.
- También parece razonable y proporcionado que los clientes que pretendan dar de alta un nuevo suministro de gas natural puedan informarse en todo momento, a través de la página web de la empresa distribuidora, de las cuestiones relativas a la tarifa y al suministrador más adecuados a sus necesidades.

En vista de ello, la CNMC, para garantizar la protección de los consumidores de gas natural, considera necesario tomar la medida consistente en que el distribuidor incluya información sobre las tarifas existentes y sobre los suministradores que operan en el mercado español de gas natural:

- en la documentación que debe proporcionar al solicitante de una nueva acometida a tenor del artículo 25.2 del Real Decreto 1434/2002.
- en su página web, en el área correspondiente a las altas de gas natural, de un modo claramente visible y de fácil acceso.

El texto concreto de la información que se debe proporcionar se indica a continuación (deberá acompañarse un listado de comercializadores):

“La tarifa de último recurso es el precio regulado al que los comercializadores de último recurso venden el gas natural al consumidor final. La tarifa de último recurso la fija la Administración.

Podrán acogerse a la tarifa de último recurso aquellos consumidores conectados a gasoductos cuya presión sea menor o igual a 4 bar y cuyo consumo anual sea inferior a 50.000 kWh.

Existen dos tarifas de último recurso dependiendo del consumo anual del cliente:

- T.1 para un consumo inferior igual a 5.000 kWh/año. Este rango de consumo es el habitual en una vivienda con cocina y/o calentador de agua de gas natural.
- T.2 para un consumo superior a 5.000 kWh/año e inferior o igual a 50.000 kWh/año. Este rango de consumo es el habitual en una vivienda con calefacción de gas natural.

Las empresas comercializadoras que asumen la obligación de suministro de último recurso son las siguientes:

1. Endesa Energía XXI, S.L.U.
2. Gas Natural S.U.R. SDG, S.A.

3. HC Naturgas Comercializadora de Último Recurso, S.A.U.
4. Iberdrola Comercialización de Último Recurso, S.A.U.
5. Madrileña Suministro de Gas S.U.R. 2010, S.L.

Si lo desea, también podrá optar por contratar el suministro a un precio y condiciones libremente pactados con un comercializador.

Puede consultar diferentes aspectos del mercado de gas natural en la página web de la CNMC en el área de Energía/Consumidores/Gas Natural; o llamando al teléfono 91 432 96 00.

A fin de facilitar su elección, junto a la presente documentación se le adjunta el listado completo de comercializadores de gas publicado por la CNMC, con los correspondientes teléfonos de atención al cliente”.

La medida señalada es proporcionada. El texto indicado contiene información objetiva sobre las opciones a disposición del consumidor. Además, coincide con el texto propuesto por la recomendación de la CNMC de junio de 2013, que ciertas interesadas en este procedimiento han manifestado haber asumido voluntariamente.

2) Medidas que se adoptan con relación a los comercializadores de gas natural interesados en la presente resolución

Los consumidores de gas natural tienen derecho tanto a elegir suministrador como a recibir información transparente sobre los precios, tarifas y condiciones generales aplicables al acceso y al uso de los servicios de gas (artículo 57 bis, b y g).

Cuando el consumidor pretende dar de alta un nuevo suministro que no precise la realización de una acometida, bastando una mera puesta en servicio de las instalaciones, su primer interlocutor puede ser el comercializador.

El artículo 81.2 j) de la Ley 34/1998 exige a los comercializadores *“Facilitar a sus clientes la información y asesoramiento que pudiesen solicitar en relación al suministro de gas”*. El artículo 19.3.d) del Real Decreto 1434/2002 añade a la anterior la obligación de *“tener a disposición de los mismos un teléfono de atención al cliente y una dirección de correo electrónico”*.

El artículo 48.3 del Real Decreto 1434/2002 señala la necesidad de que los clientes que soliciten la puesta en servicio de unas instalaciones y que actúen representados por un comercializador, formalicen por escrito la representación (*“En el caso del mercado liberalizado, la solicitud de puesta en servicio a la empresa distribuidora deberá ser realizada por escrito por el consumidor y, en su caso, su empresa comercializadora, aunque podrá representarle su comercializadora siempre y cuando cuente con la conformidad por escrito del cliente”*).

En definitiva,

- La regulación sectorial reconoce al consumidor el derecho a elegir suministrador y a estar informado sobre los precios y tarifas aplicables al uso del gas.
- La misma regulación exige al comercializador informar y asesorar a los clientes en relación con el suministro de gas, incluyendo el deber de informar por medios telefónicos o electrónicos.
- El alta de un suministro de gas natural que precise una puesta en servicio puede realizarse a través de un comercializador, previa conformidad del cliente formalizada por escrito.
- Una interpretación razonable de lo anterior conduce a concluir que el momento de la formalización entre el cliente y el comercializador de la conformidad a que este último represente al primero en las actuaciones necesarias para la puesta en servicio de unas instalaciones, es adecuado para satisfacer las exigencias de información que impone la regulación.
- También parece razonable y proporcionado que los clientes que pretendan dar de alta un nuevo suministro de gas natural puedan informarse en todo momento, a través de la página web de la empresa comercializadora, de las cuestiones relativas a las posibles opciones de suministro, ya sea a precio libre o a tarifa de último recurso, más adecuados a sus necesidades.

En vista de ello, la CNMC considera necesario adoptar la medida consistente en que el comercializador incluya información sobre las opciones de suministro existentes en el mercado de gas natural, ya sea a precio libre o a tarifa de último recurso, así como, al menos, una indicación sobre a dónde acudir para encontrar un mayor detalle al respecto:

- en el documento conformidad del cliente que exige formalizar el artículo 48.3 del Real Decreto 1434/2002.
- en su página web, en el área correspondiente a las altas de gas natural, de un modo claramente visible y de fácil acceso.

El texto concreto de la información que se debe proporcionar figura a continuación:

“La tarifa de último recurso es el precio regulado al que los comercializadores de último recurso venden el gas natural al consumidor final. La tarifa de último recurso la fija la Administración.

Podrán acogerse a la tarifa de último recurso aquellos consumidores conectados a gasoductos cuya presión sea menor o igual a 4 bar y cuyo consumo anual sea inferior a 50.000 kWh.

Existen dos tarifas de último recurso dependiendo del consumo anual del cliente:

- T.1 para un consumo inferior igual a 5.000 kWh/año. Este rango de consumo es el habitual en una vivienda con cocina y/o calentador de agua de gas natural.
- T.2 para un consumo superior a 5.000 kWh/año e inferior o igual a 50.000 kWh/año. Este rango de consumo es el habitual en una vivienda con calefacción de gas natural.

Si lo desea, también podrá optar por contratar el suministro a un precio y condiciones libremente pactados con un comercializador.

Puede consultar diferentes aspectos del mercado de gas natural, el listado completo de comercializadores de gas, incluidos los de último recurso, y sus correspondientes teléfonos de atención al cliente, en la página web de la CNMC (área de Energía/Consumidores/Gas Natural); o llamando al teléfono 91 432 96 00”.

Las comercializadoras del Grupo EDP han alegado que no cabría exigir a una empresa comercializadora que facilite información sobre sus competidoras de manera expresa (“*no debería obligarse a los comercializadores libres a remitir información (teléfono, web y correo electrónico de atención al cliente) de sus competidores, dado que su actividad se realiza en un régimen de libre competencia*”). Tal alegación se tiene en cuenta, figurando en el texto anterior una mera remisión a la página web o al teléfono de la CNMC, lugares en los que el consumidor podría consultar la información completa, en caso de necesitarlo.

En cambio, no se ha tenido en cuenta la alegación de NEXUS ENERGÍA en el sentido de que las medidas que aquí se adopten con relación a los comercializadores no se extiendan a los “*comercializadores independientes*”. Y ello porque esta Comisión considera que no cabe presumir, como dice NEXUS ENERGÍA, que los clientes que acuden a un comercializador libre cuentan con un grado de información suficiente. Adicionalmente, si como señala NEXUS, los clientes que acuden a dichas comercializadoras cuentan con información suficiente, la medida que aquí se impone no supondría perjuicio alguno para las mismas, al no presentar esta información novedad alguna para el consumidor.

TERCERO.- Sobre el establecimiento de servicios de atención telefónica diferenciados entre el CUR y el comercializador a mercado libre.

El citado artículo 57 bis, b), de la Ley 34/1998 reconoce el derecho de los consumidores a elegir suministrador para la compra del gas natural.

Como también se dijo, el artículo 57 bis, g), de la misma Ley les garantiza el derecho a recibir información transparente sobre los precios, tarifas y condiciones generales aplicables al acceso y al uso de los servicios de gas.

El apartado h) del artículo 57 bis, en su inciso final, señala que se deberá proteger a los clientes “*contra los métodos de venta abusivos o equívocos*”.

El artículo 81.2, n) de la Ley 34/1998 señala la obligación de los comercializadores de disponer de un servicio de atención al cliente, incluyendo números de teléfono gratuitos (*“Para el suministro a consumidores finales [los comercializadores] deberán disponer de un servicio de atención a sus quejas, reclamaciones, solicitudes de información o comunicaciones de cualquier incidencia en relación al servicio contratado u ofertado, poniendo a su disposición una dirección postal, un servicio de atención telefónica y un número de teléfono, ambos gratuitos, un número de fax y una dirección de correo electrónico al que los mismos puedan dirigirse directamente. Dicho sistema de comunicación electrónica, deberá emitir de forma automatizada un acuse de recibo con indicación de la fecha, hora y número de solicitud, de manera que exista una seguridad de que la solicitud del ciudadano ha tenido entrada. Los prestadores comunicarán su dirección legal si esta no coincide con su dirección habitual para la correspondencia”*).

Esta Comisión considera que cabe interpretar razonablemente lo anterior en el sentido de que la comercializadora libre y el CUR de un mismo grupo empresarial deban tener puntos de atención telefónica diferenciada.

De entrada, la literalidad de la norma así lo exige. El artículo 81.2, n), citado, se refiere a la obligación de *“los comercializadores”* de disponer de puntos de atención telefónica al cliente. Es decir, *cada* empresa comercializadora deberá disponer de su propio teléfono de atención al cliente. Y resulta incuestionable que las comercializadoras libres y las de último recurso son empresas comercializadoras con personalidad jurídica diferenciada, por mucho que pertenezcan a un mismo grupo empresarial. La Ley 34/1998 establece una clara distinción entre el régimen jurídico de unas y otras empresas (así resulta de los artículos 57, 60, 62, 82 y 93 de dicha Ley).

Además, la interpretación de esta Comisión es la que permite una mejor protección de los derechos de los consumidores, pues:

- La regulación reconoce el derecho del consumidor a recibir información transparente sobre las tarifas, lo que lleva implícito el derecho a disponer de información clara sobre la empresa que presta el suministro a una determinada tarifa.
- El régimen jurídico del suministro libre y de último recurso difieren a tenor de la regulación, incluido lo relativo al precio, entre otras condiciones. Ello exige adoptar las medidas que mejor protejan al consumidor.
- La separación de ambas líneas de atención telefónica proporciona mayor garantía de que la venta se realiza sin equívocos, en los términos de la Ley.

A pesar de las consideraciones anteriores, con excepción de las empresas del Grupo ENDESA, las comercializadoras de grupos societarios comparten la misma línea de atención telefónica para la comercialización libre y la de último recurso, con el eventual riesgo de confusión para el cliente.

A la hora de adoptar esta medida no cabe admitir las alegaciones de las empresas de los Grupos GAS NATURAL, IBERDROLA y EDP en contra de la misma:

- La medida adoptada se sustenta en una interpretación no sólo razonable, sino literal, de la regulación aplicable (citado artículo 81.2, n de la Ley 34/1998). No cabe admitir que la misma no tenga sustento normativo, como se ha alegado.
- Las consideraciones de coste económico no parecen suficientes para impedir que se adopte. De entrada, el coste en cuestión parece de muy escaso importe en relación con el volumen de negocio de las empresas consideradas. Adicionalmente, los intereses de protección de los consumidores deben prevalecer sobre consideraciones de coste económico, singularmente cuando el mismo se adivina de tan mínima cuantía. Así pues, la medida se considera adecuada y proporcionada para los fines que se pretenden.
- Esta Comisión no acierta a comprender en qué pueda consistir la mayor confusión que, según algunas alegaciones, dicha medida añadiría. La circunstancia de que el cliente sea atendido directamente por la empresa que le prestará el suministro, y sólo por ella, aparece con claridad como la solución más transparente y la que mejor garantiza sus derechos.

En atención a las anteriores consideraciones, por medio de la presente resolución la CNMC considera razonable tomar la medida consistente en exigir que la empresa comercializadora libre y la de último recurso de un mismo grupo empresarial cuenten con un servicio de atención telefónica diferenciado.

Vistos los citados antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC,

ACUERDA

Primero.- Adoptar con respecto a los distribuidores interesados en el presente procedimiento la medida descrita en el apartado Segundo, 1), de los fundamentos jurídico-materiales de la presente resolución.

Segundo.- Adoptar con respecto a los comercializadores interesados en el presente procedimiento la medida descrita en el apartado Segundo, 2), de los fundamentos jurídico-materiales de la presente resolución.

Tercero.- Adoptar la medida consistente en exigir que la empresa comercializadora libre y la de último recurso de un mismo grupo empresarial cuenten con un servicio de atención telefónica diferenciado, tal como figura en el fundamento jurídico material Tercero de la presente resolución.

Cuarto.- Conceder a los interesados en este procedimiento un plazo de tres meses desde la notificación de la presente Resolución para el cumplimiento de la misma. Asimismo, los interesados deberán informar a la CNMC sobre el cumplimiento de la presente Resolución antes del cuarto mes siguiente a la notificación de la misma.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses desde la notificación de la presente resolución, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.