



**PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS  
PARA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS  
DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA  
ELABORACIÓN DE INFORME DE  
VERIFICACION DEL EFECTIVO  
CONSENTIMIENTO DEL CONSUMIDOR EN  
LOS CAMBIOS DE COMERCIALIZADOR EN  
LOS SECTORES DE LA ELECTRICIDAD Y  
DEL GAS NATURAL (07.2015 a 06.2016)**

**24 de junio de 2016**

**Expediente 160160**















2. Si el empresario, sin aceptación explícita del consumidor y usuario destinatario de la oferta, le suministrase el bien o servicio ofertado, se aplicará lo dispuesto en el artículo 66 quáter”.

Por último, en lo referente a la cesión de datos de carácter personal habrá de tenerse en cuenta la Ley orgánica 15/1999, además de su reglamento de desarrollo.

### 3. Procedimiento de verificación. Fases generales.

La normativa vigente, tanto en el sector gasista como en el eléctrico, requiere que el cambio de suministrador se realice con la conformidad expresa del cliente e indica que se entenderá que ésta existe si es establecida por cualquier medio contrastable que permita acreditar su voluntad.

En el desarrollo de las funciones que le han sido transferidas, la CNMC debe establecer un sistema que le permita verificar, con una periodicidad mínima anual y con una metodología estadística definida, que el comercializador dispone de un medio contrastable (documentación, grabación, etc.) que acredite la voluntad del cliente de cambiar de suministrador a su favor, tanto en el sector de electricidad como en el de gas natural.

El desarrollo de esta función por parte de la CNMC se realiza con criterios de proactividad.

A efectos de la configuración del procedimiento de prospección de los datos de un periodo anual (en este caso, julio 2015 a junio 2016) para la verificación del consentimiento del consumidor, y para la elaboración de los informes por parte de la CNMC, se establecen las siguientes fases, para cada uno de los sectores del gas natural y de la electricidad:

- **Fase 1, selección de los comercializadores a estudiar y análisis general de los sectores:** Se parte de todas las activaciones de cambio de comercializador que han tenido lugar en un determinado sector, en el periodo de estudio. A continuación, se separan tres bloques de comercializadores:
  - a) **El Bloque A**, de aquellos que tienen un mayor número de cambios (en orden decreciente), hasta que en conjunto se abarque al menos el 90% de los cambios de comercializador activados en el periodo.
  - b) **El Bloque B**, de los comercializadores con un número intermedio de cambios (en orden decreciente), hasta alcanzar al menos el mismo número



realizado en la Fase 1, para cada sector, la consultora actuará de la forma siguiente:

Extraerá para cada uno de los dos comercializadores seleccionados del Bloque A de cada sector a una muestra estadística de los CUPS, conforme a los criterios descritos a continuación<sup>4</sup>, colaborará con la CNMC en la solicitud a las empresas comercializadoras de los medios y soportes correspondientes a estas muestras, asistirá a la CNMC en el análisis de los medios y soportes de la acreditación del consentimiento aportados, y analizará el consentimiento del consumidor al cambio.

**Fase adicional, muestreo sobre los CUPS no informados por los comercializadores:** La CNMC proporcionará a la consultora la relación de los CUPS informados por las distribuidoras pero omitidos por las comercializadoras<sup>5</sup>, y adicionalmente, los CUPS que activan dos cambios muy cercanos en el tiempo y que dan como resultado la vuelta al comercializador inicial<sup>6</sup>, todos ellos agrupados por periodo temporal y sector. La consultora procederá a extraer una muestra por sector y periodo, conforme a los criterios que se describen a continuación, colaborará con la CNMC para solicitar a las empresas comercializadoras los medios y soportes correspondientes a esta muestra, asistirá a la CNMC en el análisis de los medios y soportes de acreditación del consentimiento aportados, y analizará del consentimiento del consumidor al cambio.

En todos los casos, la consultora apoyará a la CNMC para solicitar a las comercializadoras la subsanación de la documentación o de las grabaciones cuando éstas sean defectuosas o incompletas

Sobre los resultados que se obtengan para el periodo objeto de análisis, la CNMC elaborará su Informe de supervisión sobre la verificación del efectivo consentimiento del consumidor al cambio de comercializador.

#### 4. Participantes en el proceso de verificación

- **CNMC.** Que es la responsable de todo el proceso, desde la solicitud de información de los CUPS a los distribuidores y comercializadores, y establecimiento de la metodología para la verificación del consentimiento, hasta la emisión, aprobación y posterior publicación, si procede, de los informes y actos administrativos que correspondan. .

---

<sup>4</sup> Véase apartado 5 Métodos para el establecimiento de las muestras.

<sup>5</sup> Puesto que las comercializadoras tendrían incentivos a no notificar aquellos CUPS de los que no dispusieran del consentimiento del consumidor.

<sup>6</sup> Esto podría ser consistente con un cambio sin consentimiento descubierto por el consumidor, en el que solicita volver a su comercializador previo.

- **Empresa de consultoría.** Que asistirá y colaborará con la CNMC en todo el proceso de análisis, de conformidad con lo establecido en el procedimiento que se detalla en este Pliego, según las directrices de la CNMC. Las referencias a esta empresa se indican como “la consultora”.
- **Empresas comercializadoras de mercado libre en los sectores de electricidad y gas natural (excluidas COR/CUR).** Agentes que facilitan a la CNMC la información de los CUPS requerida y los medios y soportes de acreditación del consentimiento. Las comercializadoras deben disponer de los medios contrastables que acrediten el consentimiento del consumidor para el cambio de suministrador. Están fuera del alcance del contrato los análisis correspondientes a las COR (Comercializadores de Referencia) en el sector eléctrico y a las CUR (Comercializadores de Último Recurso) en el sector gasista, debido a las connotaciones que se generan por su obligación legal de facilitar el suministro a los consumidores sin contrato.
- **Empresas distribuidoras de electricidad y de gas natural.** Agentes que facilitan la información requerida por la CNMC en relación a los listados de los CUPS afectados por las activaciones de comercializadores en el periodo de análisis.

## 5. Métodos para el establecimiento de las muestras

Las muestras a elegir en los sectores en la Fase 1 y en las empresas de cada sector del Bloque A, en la Fase 2, deberán tener las siguientes características:

Se supondrá una Distribución Normal, con un Nivel de Confianza mínimo del 95%, que corresponde a  $k = 1,96$ , y un Error Muestral del 3% sobre el universo considerado en cada caso.

El tamaño de la muestra representativa se ha de determinar a través de la siguiente fórmula, que es la más extendida en investigaciones y estudios de mercado:

$$n = \frac{k^2 * p * q * N}{(e^2 * (N-1)) + k^2 * p * q}$$

Donde:

**N:** es el tamaño de la población, en este caso el número total de solicitudes de cambios de suministrador activadas.

**k**: es una constante que depende del nivel de confianza. En este caso, para que el nivel de confianza sea del 95%, la constante tiene valor de 1,96.

**e**: es el error muestral, la diferencia que puede haber entre el resultado que obtenemos preguntando a una muestra de la población respecto de la que obtendríamos si preguntáramos al total de ella. Se ha planteado como máximo asumible el 3%.

**p**: es la proporción de individuos de la población que poseen la característica a estudiar. En este caso, serían por ejemplo las solicitudes de cambio de suministrador con consentimiento del consumidor. Tomando como referencia los resultados de ejercicios anteriores, se considera que esta proporción debe ser de al menos un 90%.

**q**: es la proporción de individuos de la población que no poseen esa característica, es decir  $1-p$ . Para la Fase 1 del presente procedimiento se considera  $q=0,05$ . Para la Fase 2 del procedimiento se considera  $q=0,1$ , dado que se asume la posibilidad de un mayor incumplimiento por parte de los agentes seleccionados.

**n**: es el tamaño de la muestra.

En las empresas seleccionadas en los Bloques B y C de cada sector, las muestras se seleccionarán aleatoriamente y tendrán el número de CUPS definido en el apartado siguiente, salvo que el número cambios en el periodo sea inferior, en cuyo caso, se requeriría la totalidad de CUPS activados. El método de selección aleatorio utilizado es el muestreo aleatorio simple sin reposición.

En la Fase adicional, se tomaría una muestra de un número de CUPS definido en el apartado siguiente, en cada sector, utilizado un muestreo aleatorio simple sin reposición.

Con carácter general, el criterio a aplicar en caso de redondeo será utilizar la unidad más cercana, salvo lo indicado anteriormente para partes de la muestra inferiores a la unidad.

## **6. Estimación del número de CUPS a analizar**

Para la Fase 1, para el análisis de cada sector, se estiman necesarios al menos unos 350 CUPS, por lo que se necesitaría en conjunto un análisis de 700 CUPS.

Para la Fase 2, se estima que para cada una de las empresas seleccionadas en el Bloque A se requerirían unos 350 CUPS, por lo que se necesitaría en conjunto un análisis de 1.400 CUPS.



## 7.1. Pasos que conlleva la verificación

El medio de comunicación entre las partes involucradas en la verificación será en formato digital, aunque se utilizarán otros medios cuando se requiera constancia de la comunicación efectuada, a criterio de la CNMC.

**Paso 0. Inicio de los trámites y solicitud de información a distribuidores y comercializadores:** La CNMC enviará oficio a los distribuidores y comercializadores de electricidad y de gas natural informando, entre otras cuestiones, de las actuaciones a practicar y la metodología a aplicar. Igualmente, se requerirá a las empresas comercializadoras y distribuidoras la preparación y puesta a disposición de la CNMC del listado de CUPS activados en el año de referencia, sus respectivas fechas de activación, y en el caso de los distribuidores, indicación del comercializador entrante.

**Paso 1. Remisión a la CNMC de la información solicitada:** El nombre y formato de los archivos a remitir a la CNMC será determinado por la CNMC (por ejemplo, "IVC\_CODAGE\_072015\_062016.csv"). Del nombre sólo debe reemplazarse "CODAGE" con el código del agente (el registrado en las tablas maestras), ya sea del sector eléctrico o gasista. El formato concreto se detallará en la comunicación que se envíe a los comercializadores y distribuidores.

**Paso 2. Análisis de coherencia por la CNMC:** La CNMC contrastará la información recibida, e informará electrónicamente a cada comercializador del resultado de este primer contraste de datos, su coherencia con la información de los distribuidores, y las posibles incidencias detectadas.

**Paso 3. En su caso, contraste de la información entre comercializadores y la CNMC:** El comercializador dará a la CNMC una explicación razonable de las incoherencias detectadas. Tras tenerse en consideración éstas, la CNMC recabará y unificará respectivamente el listado de comercializadores y distribuidores que informan, estableciendo un listado definitivo con el detalle de los CUPS y activaciones reseñadas y sus fechas de activación para cada sector.

Asimismo, la CNMC iniciará el proceso de identificación de los siguientes casos, que serían susceptibles de análisis posteriores:

- CUPS notificados por el distribuidor pero no por el comercializador.
- CUPS que activan dos cambios muy cercanos en el tiempo que traen como resultado el retorno al comercializador inicial.

El conjunto de cambios susceptible de análisis estaría definido antes del Paso 10.

**Paso 4. Traslado de la información desde la CNMC a la consultora:** La CNMC enviará a la consultora los listados unificados de los CUPS y sus fechas de activación

por comercializador para el periodo de estudio, así como la relación de los contactos específicos facilitados por los comercializadores a los efectos de la elaboración de los informes de verificación.

**Paso 5. Inicio de la Fase 1. Consultora: selección de las muestras de cada sector y solicitud de los soportes documentales correspondientes a los comercializadores** (según se establece en el apartado 3 de este Pliego).

**Paso 6. Fase 1. Comercializadores: Remisión a la CNMC de los soportes documentales solicitados** (según se establece en el apartado 3 de este Pliego). Se utilizará preferentemente en formato digital, copia de la documentación y del medio utilizado en el que se acredite el efectivo consentimiento. La CNMC trasladará esta documentación a la consultora. Al finalizar el estudio la consultora pondrá esta información a disposición de la CNMC.

**Paso 7. Fase 1. Consultora: análisis de coherencia de los soportes recibidos, y en su caso, apoyo a la CNMC para el contraste con los comercializadores correspondientes:** La consultora recibirá la documentación, comprobará la correspondencia con los CUPS seleccionados en la muestra, contrastará las posibles deficiencias en la documentación y asistirá a la CNMC para solicitar las aclaraciones oportunas a los comercializadores con el fin de iniciar de inmediato la comprobación del consentimiento efectivo conforme a este procedimiento.

**Paso 8. Final de la Fase 1. Consultora: Informe Fase 1.** La consultora elaborará un informe de la Fase 1 con los resultados por sector, así como la selección de los comercializadores a analizar en cada uno de los Bloques (según se establece en el apartado 3 de este Pliego), y lo enviará a la CNMC.

**Paso 9. Inicio de las Fases 2 y adicional. Consultora: igual al Paso 5**

**Paso 10. Fases 2 y adicional. Comercializadores: igual al Paso 6**

**Paso 11. Fases 2 y adicional. Consultora: igual al Paso 7**

**Paso 12. Fases 2 y adicional. Consultora: Informe provisional Fases 2 y adicional.** La consultora elaborará un informe provisional de la Fase 2 y adicional con los resultados de los análisis de las empresas de cada uno de los Bloques y de la fase adicional (según se establece en el apartado 3 de este Pliego), y lo enviará a la CNMC.

**Paso 13. Fases 2 y adicional. Consultora: Inicio trámite de audiencia para las Fases 2 y adicional.** La consultora apoyará a la CNMC para informar a cada comercializador sujeto a análisis sobre los resultados que éste ha obtenido para sus CUPS en las Fases 2 y adicional.

**Paso 14. Fases 2 y adicional. Comercializadores: Aportación de alegaciones de los comercializadores:** Los comercializadores aportarán, en su caso, a la CNMC las alegaciones que estime oportunas.

**Paso 15. Fases 2 y adicional. Consultora: Análisis de las alegaciones por la consultora:** La consultora analizará las observaciones, las incorporará a su informe final, e informará al respecto a la CNMC.

**Paso 16. Informe final de la consultora sobre las Fases 1, 2 y adicional:** La consultora aportará toda la documentación a la CNMC, elaborará su informe final y lo remitirá a la CNMC.

**Paso 17. Supervisión de la CNMC:** La CNMC analizará el informe y solicitará a la consultora, en su caso, las aclaraciones pertinentes, lo que podrá dar lugar a la revisión del informe final.

## 7.2. Plazos

Se considera que todo el trabajo debe ser realizado en un plazo máximo de setemeses, a partir de la firma del contrato. Este trabajo deberá ser entregado a la CNMC por etapas, en los siguientes plazos:

- Etapa 1: Informe provisional Fases 2 y adicional del sector del gas natural: aproximadamente a los 170 días naturales desde la firma del contrato
- Etapa 2: Informe final sobre las Fases 1, 2 y adicional del sector del gas natural, para ambos sectores: aproximadamente a los 193 días naturales desde la firma del contrato
- Etapa 3: Informe final sobre las Fases 1, 2 y adicional del sector de la electricidad, y el Informe final global, en sus redacciones finales y ya supervisadas por la CNMC a la finalización del contrato.

A continuación se detallan los pasos que engloban todo el proceso para la verificación y se concretan días naturales máximos que se aplicarán a las actuaciones requeridas al contratista:

Paso	Breve descripción	Plazo máximo días (naturales)
<b>Paso 0</b>	Inicio del procedimiento y solicitud de información a distribuidores y comercializadores	-
<b>Paso 1</b>	Remisión a la CNMC de la información solicitada	-





contenido, se proporcionará la fecha de creación del fichero por algún método que sea contrastable.

### **7.5. Criterios que se aplicarán en la consideración de consentimiento no suficientemente acreditado**

Para la elaboración del Informe la consultora debe establecer de modo preciso la documentación acreditativa del consentimiento efectivo del consumidor, distinguiendo por tipo de contratación (documento escrito, grabación telefónica, procedimiento telemático y firma digital avanzada) los criterios de evaluación aplicados. En particular, se detallará la documentación admitida en el caso de que el consentimiento no sea prestado por el titular del punto de suministro, sino por personas que afirman ser autorizadas, o en los casos de los contratos hechos a nombre de una empresa, firmados por una persona que no evidencia ser el representante legal de la misma.

La CNMC califica la casuística de no acreditación de la siguiente forma:

**A) Dudas:** Aquellos casos con alguna carencia en la información/documentación presentada tal que no permite establecer de modo preciso y unívoco el consentimiento del interesado (el titular del punto de suministro o CUPS, o aquella persona autorizada para el cambio por el titular, o que posea el justo título) con el CUPS correspondiente, de modo que quede acreditada la voluntad inequívoca del consumidor, tal y como se recoge en la regulación sectorial. Este tipo de carencias se producen por: falta de firma del documento contractual, falta de fechas que vinculen en el tiempo el consentimiento con el cambio realizado, incapacidad para vincular la firma del documento con el titular del CUPS o usuario de justo título, etc. Estos casos se clasifican como “*cambios con dudas en la acreditación*”.

En definitiva, se trata de situaciones de las que no cabe inferir con certeza la existencia de una infracción administrativa, dado que la regulación sectorial no especifica los requisitos concretos para establecer el consentimiento expreso.

**B) No acreditados:** Aquellos casos que no presentan documentación acreditativa alguna, o bien la misma está tan deteriorada que es completamente inservible. En ese caso se clasifican como “*cambios cuyo consentimiento no se acredita*”.

Este tipo de situaciones son susceptibles de constituir un incumplimiento de la regulación al no disponer en todo momento de la documentación que acredite el consentimiento expreso tal y como se exige por la normativa vigente.



Dudas/No acreditado	Casuística	Explicación
<b>Dudas</b>	<b>Contrato sin firmar</b>	Contrato escrito sin firma alguna.
	<b>Contratos en los que no es posible acreditar la autorización/poder del firmante</b>	Contratos no firmados por titular del punto de suministro, en los que no es posible acreditar la autorización/poder del firmante
	<b>Documentación insuficiente</b>	Documentación insuficiente para establecer unívocamente las condiciones contratadas en un determinado momento con la voluntad del consumidor y con el punto de suministro correspondiente. Por ejemplo: no se incluye el número del CUPS en el contrato/grabación, falta la confirmación de la oferta en una contratación telefónica o esta es dudosa
	<b>Fecha activación supera los 6 meses desde la firma del contrato</b>	Se fija un límite en el tiempo que de validez al consentimiento. De otro modo una vez otorgado el consentimiento por el consumidor, el comercializador podría hacer uso de esta justificación indefinidamente.
	<b>Fecha contrato posterior a la activación</b>	En este caso no se garantiza que existiera consentimiento al cambio. Aunque muy improbable podría darse el caso de un cambio sin consentimiento en el que posteriormente el consumidor acceda a quedarse con el comercializador y firmar un contrato.
	<b>No es posible determinar si el firmante es el titular del CUPS</b>	No es posible determinar si el firmante es el titular del CUPS ya que por ejemplo: la firma no permita ligarlo al DNI, falta información en el contrato que lo identifique como titular, etc.
	<b>Sin fecha contrato/grabación</b>	Es decir casos en que no se registra fecha en contratos o documentos que puedan ser asimilados a contrato, o sin fecha registrada en la grabación.
<b>No acreditado</b>	<b>Cambios sin consentimiento</b>	Cambios sin consentimiento confirmados por el comercializador o el Consultor
	<b>Consentimiento no registrado por problemas de sistemas internos de gestión</b>	Consentimiento no registrado por problemas de sistemas internos de gestión del comercializador.
	<b>No se recibe documentación acreditativa del consentimiento expreso</b>	Situaciones en las que no se aportó documentación acreditativa alguna (por ejemplo únicamente facturas o sencillamente ninguna documentación).



