

# **INFORME AL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO GENERAL DE SUMINISTRO Y CONTRATACIÓN Y SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA COMERCIALIZACIÓN, AGREGACIÓN Y LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR DE ENERGÍA ELÉCTRICA**

**IPN/CNMC/023/24**

## **CONSEJO. PLENO DE LA CNMC**

### **Presidenta**

D.<sup>a</sup> Cani Fernández Vicién

### **Consejeros**

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

D.<sup>a</sup> María Jesús Martín Martínez

### **Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 22 de octubre de 2024

Vista la solicitud de informe formulada por la Secretaría de Estado de Energía sobre la propuesta de 'Proyecto de real decreto por el que se aprueba el Reglamento general de suministro y contratación y se establecen las condiciones para la comercialización, agregación y la protección del consumidor de energía eléctrica y su Memoria Justificativa, el Pleno, en el ejercicio de la función consultiva en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2 a), 5.3 y 7 y de la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, acuerda emitir el siguiente informe:

## CONTENIDO

<b>I. ANTECEDENTES.....</b>	<b>6</b>
Primero. Normativa nacional actual relativa al suministro y su incorporación al proyecto de Real Decreto.....	6
Segundo. Normativa europea.....	10
Tercero. Consejo Consultivo de Electricidad.....	11
<b>II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA.....</b>	<b>11</b>
<b>III. CONSIDERACIONES PREVIAS .....</b>	<b>16</b>
<b>IV. CONSIDERACIONES GENERALES.....</b>	<b>17</b>
Primero. Inicio y requisitos para el ejercicio de la actividad de comercialización [art.13, art.14].....	17
Segundo. Incumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la actividad de comercialización [art.15, art.16].....	28
Tercero. La actividad de agregación [art.20, DA 6ª, DT 4ª].....	29
Cuarto. Requisitos para el ejercicio de la actividad del agregador independiente, y su incumplimiento [art.22, art.23].....	33
Quinto. Penalizaciones por rescisión anticipada del contrato de suministro [art 6.m].....	34
Sexto. El contrato ATR del gestor de la red [art.6.b, 34.2, DT 3ª].....	35
Séptimo. Contratos de acceso flexible (art. 6.f, art. 27.2.b, art. 34.3.b, art. 35).....	38
Octavo. Depósito de garantías de peajes [art. 36] .....	39
Noveno. Prohibición de llamadas telefónicas no solicitadas [art. 13.z] .....	41
Décimo. Hub de datos [DA 7ª] .....	43
Undécimo. Equipos de medida.....	44
Duodécimo. Acceso a los datos del consumidor por parte de la CNMC [art. 8, art. 17] .....	46
Decimotercero. Lectura y facturación del suministro [art. 43 a 45] .....	47
Decimocuarto. Modalidades de contratación del suministro de energía eléctrica [art. 6, art. 29] .....	49
Decimoquinto. Plazos y comprobaciones en el cambio de comercializador [art. 18, 19] .....	52
Decimosexto. El almacenamiento y el consumidor final.....	55

<b>V. CONSIDERACIONES PARTICULARES</b> .....	<b>57</b>
<b>Primero. Tipos de contrato de suministro [art. 2, 6, 13, 30]</b> .....	<b>57</b>
<b>Segundo. Comunicaciones de los comercializadores y agregadores a los consumidores [art. 6.m, art. 6.n]</b> .....	<b>59</b>
<b>Tercero. Sistema de información de puntos de suministro [art. 8]</b> .....	<b>60</b>
<b>Cuarto. Obligaciones y requisitos de los consumidores directos en mercado y sobre su incumplimiento [art. 10, art.11, art. 48, art. 50]</b> .....	<b>64</b>
<b>Quinto. Intercambio de información entre el comercializador y los gestores de la red [art. 17] y puesta a disposición de los datos al consumidor.</b> .....	<b>65</b>
<b>Sexto. Cambio de comercializador [art. 18, art. 19 y art. 51]</b> .....	<b>67</b>
<b>Séptimo. Documento resumen de los contratos de suministro y agregación [art.19.1, art.26.1 y art. 28.5]</b> .....	<b>71</b>
<b>Octavo. Titularidad del punto de suministro [art.28.2]</b> .....	<b>73</b>
<b>Noveno. Contenido mínimo del contrato de suministro de energía eléctrica [art. 30]</b> .....	<b>75</b>
<b>Décimo. Obligaciones de la CNMC en relación con el comparador de ofertas [art. 33]</b> .....	<b>76</b>
<b>Undécimo. Suscripción y modificación del contrato de acceso de terceros a la red a través de los formatos de intercambio de información de la CNMC [art.34]</b> .....	<b>77</b>
<b>Duodécimo. Exención de formalizar el contrato de acceso a la red a los titulares de instalaciones de almacenamiento [art. 27.1, 34.1]</b> .....	<b>78</b>
<b>Decimotercero. Contratos de acceso flexibles [art. 35]</b> .....	<b>79</b>
<b>Decimocuarto. Contenido mínimo del contrato de acceso de terceros a la red [art. 37]</b> .....	<b>83</b>
<b>Decimoquinto. Modalidades de contratación aplicables a los consumidores agrícolas [art. 38.4]</b> .....	<b>84</b>
<b>Decimosexto. Lectura y facturación del suministro [art. 43 a 45]</b> .....	<b>84</b>
<b>Decimoséptimo. Otras causas de suspensión del suministro [art. 49]</b> .....	<b>88</b>
<b>Decimooctavo. Reclamaciones [art. 55 a 58]</b> .....	<b>90</b>
<b>Decimonoveno. Actualización del Sistema de Información de Puntos de Suministro [DT 1ª]</b> .....	<b>94</b>
<b>Vigésimo. Devolución de los depósitos de garantías de los distribuidores [DT 2ª]</b> .....	<b>94</b>

<b>Vigésimo primero. Unificación de peajes de acceso y cargos de dos puntos de suministro [DA 8ª, art. 5, art. 34.4] .....</b>	<b>94</b>
<b>Vigésimo segundo. Indicadores de calidad de la atención al consumidor [DA5ª].....</b>	<b>97</b>
<b>Vigésimo tercero. Concesión de notificaciones operacionales para permitir el ensayo de prototipos de instalaciones de generación [DF 3ª] .....</b>	<b>99</b>
<b>Vigésimo cuarto. Modificación del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica [DF 4ª] .....</b>	<b>100</b>
<b>Vigésimo quinto. Disposición derogatoria única .....</b>	<b>102</b>
<b>Vigésimo sexto. Disposiciones recogidas en la Directiva (UE) 2024/1711 que modifica la Directiva (UE) 2019/944, no incluidas en el proyecto...</b>	<b>104</b>
<b>VI. CONSIDERACIONES DE DETALLE .....</b>	<b>106</b>
<b>Primero. Referencias a la Ley 24/2013 en los artículos de derechos y obligaciones de los consumidores, consumidores directos y comercializadores y medidas de protección al consumidor [art. 6, art. 7, art. 9, art. 10] .....</b>	<b>106</b>
<b>Segundo. Uso del término de «reventa» [art.2, art.6, art. 9] .....</b>	<b>107</b>
<b>Tercero. Derechos de los consumidores [art. 6] .....</b>	<b>107</b>
<b>Cuarto. Obligaciones de los comercializadores de energía eléctrica [art.13].....</b>	<b>108</b>
<b>Quinto. Requisitos para el ejercicio de la actividad de comercialización de energía eléctrica. [art. 14].....</b>	<b>109</b>
<b>Sexto. Extinción de la habilitación para actuar como comercializador de aquellos comercializadores que no inician la actividad en un plazo de seis meses [art. 16].....</b>	<b>109</b>
<b>Séptimo. Derechos del agregador independiente [art. 21] .....</b>	<b>109</b>
<b>Octavo. Obligaciones del agregador independiente [art. 22] .....</b>	<b>109</b>
<b>Noveno. Requisitos para el ejercicio de la actividad del agregador independiente [art. 20 y 23] .....</b>	<b>110</b>
<b>Décimo. Cambio de agregador independiente [art. 25 y 26].....</b>	<b>110</b>
<b>Undécimo. Condiciones generales de contratación [art. 27] .....</b>	<b>110</b>
<b>Duodécimo. Condiciones generales de contratación de electricidad para el suministro [art. 28].....</b>	<b>111</b>

<b>Decimotercero. Contenido mínimo del contrato de acceso de terceros a la red [art. 37] .....</b>	<b>111</b>
<b>Decimocuarto. Resolución del contrato de acceso de terceros a la red [art. 40].....</b>	<b>111</b>
<b>Decimoquinto. Rescisión de los contratos de agregación [art. 41.2] .....</b>	<b>112</b>
<b>Decimosexto. Suspensión del suministro por impago o la no interposición de garantías [art. 46 art.47].....</b>	<b>112</b>
<b>Decimoséptimo. Suministros esenciales [art. 53].....</b>	<b>112</b>
<b>Decimoctavo. Liquidaciones de energía a partir de la aplicación de perfiles de consumo para aquellos puntos de suministro que no dispongan de registro de consumo horario en sus equipos de medida [DA 4ª].....</b>	<b>113</b>
<b>Decimonoveno. Referencias obsoletas a las Reglas de Funcionamiento de los Mercados .....</b>	<b>114</b>
<b>VII. CONCLUSIONES .....</b>	<b>114</b>
<b>VIII. ANEXO 1. LISTADO DE ALEGACIONES RECIBIDAS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD .....</b>	<b>120</b>
<b>IX. ANEXO 2. EL DEFENSOR DEL CLIENTE .....</b>	<b>122</b>
<b>Voto particular</b>	<b>124</b>

## I. ANTECEDENTES

1. El 31 de julio de 2024 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) oficio de fecha 30 de julio de 2024 de la Secretaría de Estado de Energía (SEE) del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD) adjuntando la propuesta de 'Proyecto de real decreto por el que se aprueba el Reglamento general de suministro y contratación y se establecen las condiciones para la comercialización, agregación y la protección del consumidor de energía eléctrica («el proyecto») y su Memoria Justificativa («MAIN»).

### **Normativa nacional actual relativa al suministro y su incorporación al proyecto de Real Decreto**

2. La Memoria de Impacto Normativo del proyecto de real decreto señala que uno de sus objetivos es refundir en una norma la regulación de las actividades de comercialización y suministro de energía eléctrica, que se encuentra actualmente muy dispersa.
3. Con rango de ley, la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, regula en su Título VIII el suministro de energía eléctrica. Adicionalmente, existen algunas disposiciones dedicadas a la protección al consumidor en el Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre, por el que se aprueban medidas de refuerzo de la protección de los consumidores de energía y de contribución a la reducción del consumo de gas natural en aplicación del "Plan + seguridad para tu energía (+SE)", así como medidas en materia de retribuciones del personal al servicio del sector público y de protección de las personas trabajadoras agrarias eventuales afectadas por la sequía.
4. Con rango de real decreto, son varias las normas vigentes que contienen disposiciones sobre comercialización y suministro:
  - 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 («Real Decreto 1955/2000»). Este real decreto incluye un título V dedicado a la actividad de comercialización y a los consumidores cualificados, que la propuesta prevé derogar por completo, y un título VI dedicado al suministro. En relación con este título VI:
    - la propuesta deroga las secciones referidas a los contratos y facturación del suministro y del acceso a las redes, así como el traspaso y subrogación de los contratos, con excepción del artículo 83.5 relativo a

las verificaciones en instalaciones de antigüedad superior a los veinte años cuando se solicita un incremento de potencia en contratos en baja tensión;

- también se deroga la sección sobre el pago y suspensión del suministro, con excepción del artículo 87 en el que se regulan determinadas causas de suspensión del suministro provocadas por actuaciones fraudulentas, como los enganches directos o la manipulación de los equipos de medida;
- en la sección relativa a la resolución de los contratos, se mantiene en vigor el artículo 90 sobre ciertas condiciones que aplican a la resolución de los contratos de suministro y acceso, pero se deroga el artículo 91 sobre las otras causas de resolución que no sean el impago o el fraude;
- se deroga todo lo relativo a las reclamaciones;
- en materia de protección al consumidor, se deroga el artículo 100.ter sobre los requisitos mínimos suscritos con los clientes domésticos, pero se mantiene en vigor el artículo 110.bis sobre la información que debe proporcionarse al consumidor sobre el origen de la electricidad consumida y su impacto sobre el medio ambiente.

Se mantienen en vigor la sección 6ª del capítulo I y el capítulo II de este título VI, dedicados a los equipos de medida y control y a la calidad del servicio, respectivamente. En relación con esto último, en la disposición adicional quinta de la propuesta se introducen nuevos indicadores considerados para evaluar la calidad de atención al consumidor, a los que se hace referencia en el artículo 103.2 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre.

- 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 en baja tensión (Real Decreto 1435/2002), establece actualmente las condiciones básicas y procedimientos de gestión de los contratos de suministro y acceso en baja tensión, así como los procedimientos de cambio de suministrador y la forma de liquidar la energía a partir de la aplicación de perfiles de consumo. Este real decreto quedaría totalmente derogado según la propuesta.
- 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 (Real Decreto 1164/2001), regula las antiguamente denominadas tarifas de acceso, superadas por la estructura tarifaria de la Circular 3/2020, de 15 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se

establece la metodología para el cálculo de los peajes de transporte y distribución de electricidad. La propuesta prevé derogar todo su articulado y disposiciones, con excepción del artículo 1 sobre el ámbito de aplicación, el artículo 4 sobre las condiciones generales de los contratos de acceso y el artículo 5 sobre las condiciones generales de aplicación de los peajes de acceso, aunque la mayor parte del contenido de estos artículos ha sido incorporado a la propuesta con una terminología adaptada a la situación actual del sector.

Por su parte, el artículo 6 del Real Decreto 1164/2001, dedicado a las condiciones particulares de los contratos eventuales y de temporada, se deroga con la propuesta. Este concepto desaparece en la nueva normativa, que contempla los contratos de acceso a la red flexibles.

- El Real Decreto 1718/2012, de 28 de diciembre, por el que se determina el procedimiento para realizar la lectura y facturación de los suministros de energía en baja tensión con potencia contratada no superior a 15 kW (Real Decreto 1718/2012), aplica a los consumidores conectados en baja tensión con potencia contratada hasta 15 kW, y regula cómo se realiza la lectura y facturación tanto de los consumidores acogidos a «tarifa» (actual PVPC) como del contrato ATR de los consumidores que contratan la adquisición de energía a través de un comercializador. Este real decreto se deroga en su totalidad según la propuesta.
- La disposición adicional segunda del Real Decreto 1074/2015, de 27 de noviembre, por el que se modifican distintas disposiciones en el sector eléctrico (Real Decreto 1074/2015), regula el acceso a los datos relativos a la curva de carga horaria por parte de los comercializadores y también queda derogada por la propuesta.
- En la disposición adicional tercera del Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico, se habilita a la Dirección General de Política Energética y Minas a establecer por resolución el contenido mínimo de las facturas y el modelo de la factura a utilizar por los comercializadores de referencia. El contenido de esta disposición particular se mantiene en vigor y no se incorpora en la propuesta.

5. Con rango de orden ministerial:

- La Orden ITC/1659/2009, de 22 de junio, por la que se establece el mecanismo de traspaso de clientes de mercado a tarifa al suministro de último recurso de energía eléctrica y el procedimiento de cálculo y estructura



de las tarifas de último recurso de energía eléctrica, se deroga enteramente según la propuesta.

6. Las siguientes resoluciones también regulan aspectos relacionados con la contratación y el suministro:

- Resolución de 30 de diciembre de 2002, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se establece el procedimiento de estimación de medida aplicable a los cambios de suministrador.

El artículo 18.7 de la propuesta de reglamento contempla, a semejanza de lo que se recoge en el artículo 6.4 del Real Decreto 1435/2002, que la CNMC propondrá a la DGPEM el procedimiento de estimación de medida aplicable a los cambios de comercializador cuando se produzcan fuera del ciclo de lectura.

- Resolución de 14 de mayo de 2009, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se establece el procedimiento de facturación con estimación del consumo de energía eléctrica y su regularización con lecturas reales, y Resolución de 24 de mayo de 2011, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se modifica la anterior.
- Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad a utilizar por los comercializadores de referencia.
- Resolución de 28 de diciembre de 2006, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se aprueba el perfil de consumo y el método de cálculo a efectos de liquidación de energía aplicables para aquellos consumidores tipo 4 y tipo 5 que no dispongan de registro horario de consumo, o la que corresponda para cada momento<sup>1</sup>.

7. Finalmente, cabe mencionar los siguientes reales decretos y su normativa de desarrollo, que no son modificados y que tienen relación con el ámbito de aplicación de la propuesta:

---

<sup>1</sup> Se encuentra en vigor la Resolución de 26 de diciembre de 2023, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se aprueba el perfil de consumo y el método de cálculo a efectos de liquidación de energía, aplicables para aquellos puntos de medida tipo 4 y tipo 5 de consumidores que no dispongan de registro horario de consumo, según el Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico, para el año 2024.

- Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico (Real Decreto 1110/2007).
- Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación (Real Decreto 216/2014).
- Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica (Real Decreto 897/2017).
- Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica (Real Decreto 244/2019).
- Real Decreto 1048/2013, de 27 de diciembre, por el que se establece la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad de distribución de energía eléctrica (Real Decreto 1048/2013), por ejemplo, en lo que respecta a los pagos por las actuaciones necesarias para atender el suministro de los consumidores.
- Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (Real Decreto 1183/2020), en lo relativo a la tramitación de las solicitudes de acceso y conexión a la red de los consumidores.

## **Normativa europea**

8. Dentro de la normativa comunitaria, la principal norma que resulta de aplicación a la materia regulada en la propuesta es la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE, aprobada en el marco del paquete de Energía Limpia de la Unión Europea.
9. Recientemente ha sido aprobada la Directiva (UE) 2024/1711 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se modifican las Directivas (UE) 2018/2001 y (UE) 2019/944 en relación con la mejora de la configuración del mercado de la electricidad de la Unión.
10. En la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de

fuentes renovables, se regulan las comunidades de energías renovables, a las que se hace referencia entre las medidas de protección al consumidor incluidas en la propuesta de reglamento.

## **Consejo Consultivo de Electricidad**

11. Con fecha 1 de agosto de 2024 teniendo en consideración lo previsto en la disposición transitoria décima de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, el proyecto se envió a los miembros del Consejo Consultivo de Electricidad, al objeto de que formularan las observaciones que estimaran oportunas hasta el 13 de septiembre de 2024.

## **II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA**

12. El proyecto consta de un artículo único que aprueba el Reglamento general de suministro y contratación por el que se establecen las condiciones para la comercialización, agregación y la protección del consumidor de energía eléctrica. Se añaden 8 disposiciones adicionales, 6 disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y 8 disposiciones finales.
13. El reglamento está formado por 58 artículos divididos en 4 capítulos y tres anexos.
14. El primer capítulo, de disposiciones generales, incluye 4 artículos: el artículo 1 establece el objeto de la norma, el artículo 2 recoge las definiciones a efectos del reglamento, el artículo 3 define el ámbito de aplicación y el artículo 4 establece los principios generales del suministro de energía eléctrica.
15. El capítulo II, sobre suministro de energía, está dividido en 4 secciones.
16. La primera sección del capítulo II, sobre el consumidor de energía eléctrica, comprende los artículos 5, 6, 7 y 8. El artículo 5 define las condiciones que se deben cumplir para poder ser considerado consumidor de energía eléctrica. El artículo 6 relaciona los derechos que tienen los consumidores en relación con su suministro de energía, mientras que las obligaciones quedan reguladas en el artículo 7. El artículo 8 regula el Sistema de Información de Puntos de Suministro (SIPS).
17. La segunda sección del capítulo II, sobre el consumidor directo en mercado, comprende los artículos 9, 10 y 11.
18. El artículo 9 lista los derechos de los consumidores directos en mercado, mientras que el artículo 10 recoge las obligaciones y el artículo 11 define los requisitos que deben cumplir.

19. La tercera sección del capítulo II, sobre la comercialización de energía eléctrica, comprende los artículos 12 a 19. El artículo 12 recoge los derechos de los comercializadores mientras que el artículo 13 define las obligaciones y el artículo 14 los requisitos. El artículo 15 define las consecuencias del incumplimiento de los requisitos y el artículo 16 recoge lo relativo a la extinción de la habilitación para actuar como comercializador. El artículo 17 trata sobre los intercambios de información entre el comercializador y los gestores de la red. El artículo 18 trata sobre el cambio de comercializador, y el artículo 19 define la operativa asociada al cambio.
20. La cuarta sección del capítulo II, sobre el agregador independiente, comprende los artículos 20 a 26. El artículo 20 define la actividad de agregación de energía eléctrica, el artículo 21 recoge los derechos del agregador independiente, el artículo 22 sus obligaciones y el 23 los requisitos para el desarrollo de la actividad. El artículo 24 versa sobre el intercambio de información entre el agregador independiente y los gestores de la red. El artículo 25 trata sobre el cambio de agregador, quedando definida la operativa asociada al cambio en el artículo 26.
21. El capítulo III, sobre contratación de energía eléctrica, está dividido en 6 secciones.
22. La primera sección del capítulo III, sobre las condiciones generales de contratación para el suministro de energía eléctrica, incluye el artículo 27, que introduce las condiciones generales de contratación para el suministro de energía eléctrica.
23. La segunda sección del capítulo III, sobre la contratación de electricidad para el suministro, comprende los artículos 28 a 33.
24. El artículo 28 establece las condiciones generales de contratación de electricidad, el artículo 29 define las diferentes modalidades de contratación de electricidad de las que dispone el consumidor y el artículo 30 establece el contenido mínimo del contrato de suministro de electricidad. El artículo 31 trata el traspaso y subrogación del contrato de suministro a Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor, el artículo 32 trata la resolución del contrato de suministro y el artículo 33 recoge el comparador de ofertas de suministro de energía eléctrica.
25. La sección tercera del capítulo III, sobre la contratación del acceso de terceros a la red (ATR) está integrada por los artículos 34 a 40.
26. El artículo 34 establece las condiciones generales del contrato de acceso y el artículo 35 recoge los contratos de acceso a la red flexibles. El artículo 36 regula

los depósitos de garantías que exigirá el gestor de la red a los comercializadores. El artículo 37 fija el contenido mínimo de los contratos de acceso a las redes, el artículo 38 trata sobre la modificación del contrato de acceso, el 39 sobre las condiciones de traspaso y subrogación y el 40 sobre su resolución.

27. La cuarta sección del capítulo III, sobre la contratación del servicio de agregación, incluye los artículos 41 y 42. El artículo 41 recoge las condiciones generales del contrato de agregación, y el artículo 42 establece el contenido mínimo que debe figurar en estos contratos.
28. La quinta sección del capítulo III, sobre facturación de energía eléctrica, incluye los artículos 43 a 45:
  - a) El artículo 43 regula la lectura y facturación para suministros con potencia contratada no superior a 15 kW acogidos al Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor (PVPC)
  - b) El artículo 44 está dedicado a aquellos suministros con potencia contratada no superior a 15 kW en mercado libre.
  - c) El artículo 45 se dedica a suministros con potencia contratada igual o superior a 15 kW.
29. La sexta sección del capítulo III, sobre la suspensión del suministro, incluye los artículos 46 a 53.
30. El artículo 46 recoge el procedimiento de suspensión del suministro por impago a consumidores personas físicas en su vivienda habitual con potencia contratada igual o inferior a 10 kW, y el artículo 47 se refiere al procedimiento de suspensión del suministro por impago a los restantes consumidores. El artículo 48 establece el procedimiento de suspensión del suministro a consumidores directos en mercado que no interpongan las garantías exigidas por el operador del sistema. El artículo 49 recoge otras causas de suspensión del suministro, mientras que el artículo 50 define el procedimiento de suspensión del contrato de acceso a las redes por impago. El artículo 51 versa sobre la reposición del suministro, el 52 sobre los gastos por desconexión y reconexión y el artículo 53 sobre la imposibilidad de corte de suministro en el caso de los suministros declarados esenciales.
31. El cuarto y último capítulo, sobre protección y empoderamiento del consumidor, comprende 2 secciones.
32. La primera sección del capítulo IV, sobre el marco general de protección al consumidor, incluye el artículo 54, que recoge una serie de medidas de protección al consumidor.

33. La segunda sección del capítulo IV, sobre las diferentes opciones de reclamación de que disponen los consumidores, consta de los artículos 55 a 58.
34. El artículo 55 versa sobre a los servicios de atención a la clientela, el artículo 56 sobre la figura del defensor del cliente, el artículo 57 sobre los sistemas alternativos de resolución de conflictos y el artículo 58 sobre el papel de las Comunidades Autónomas en materia de reclamaciones.
35. Los anexos recogen los modelos de declaración responsable que deben remitir los comercializadores, consumidores directos en mercado y agregadores independientes al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.
36. La disposición adicional primera del proyecto de real decreto contempla un mandato a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para la adaptación de los formatos de los ficheros de intercambio de información entre los sujetos del sector eléctrico que corresponda.
37. La disposición adicional segunda establece un mandato al operador del sistema para presentar al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico una propuesta de procedimiento de operación sobre el modelo de agregación, según lo recogido en el proyecto de real decreto.
38. La disposición adicional tercera ordena al operador del sistema la elaboración mensual de un informe sobre el desarrollo de la actividad de los agregadores independientes.
39. La disposición adicional cuarta habilita a la Dirección General de Política Energética y Minas y a efectos de liquidación de la energía, a definir el perfil de consumo y el método de cálculo aplicables a cada grupo de consumidores que no dispongan de registro de consumo horario.
40. La disposición adicional quinta incluye una serie de nuevos indicadores de calidad a la atención del consumidor.
41. La disposición adicional sexta recoge un plazo de 3 meses para la adaptación, por parte de la CNMC, de la normativa necesaria para la participación del agregador independiente en los mercados.
42. La disposición adicional séptima versa sobre el modelo de gestión correspondiente a los datos del cliente final de energía eléctrica.
43. La disposición adicional octava establece una serie de supuestos susceptibles de obtener autorización para la unificación del peaje de acceso y cargos recogida en el artículo 5.3.4º del Real Decreto 1164/2001, por el que se establecen tarifas de acceso a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

44. La disposición transitoria primera otorga un plazo a los distribuidores para la actualización de la información contenida en el Sistema de Información de Puntos de Suministro.
45. La disposición transitoria segunda regula la devolución de las garantías depositadas por los consumidores ante los distribuidores y establece el plazo para que los gestores de la red puedan solicitar las garantías a los comercializadores y consumidores directos en mercado en los términos recogidos en el reglamento.
46. Por otro lado, la disposición transitoria tercera versa sobre la adaptación de los contratos ATR de puntos de suministro conectados a la red de transporte.
47. La disposición transitoria cuarta establece las características del modelo de agregación en tanto no se apruebe la orden ministerial correspondiente, determina que el operador del sistema actuará como contraparte central de la compensación y de la corrección de programa y será también el responsable de la determinación de la responsabilidad del balance y verificación de la respuesta del agregador independiente y concreta algunos aspectos que deberá incluir la resolución referenciada en el artículo 20.5 del proyecto de Reglamento general de suministro y contratación en relación con la corrección del programa y el modelo de compensación.
48. La disposición transitoria quinta se refiere a la aplicación informática que usarán los agregadores independientes para presentar su comunicación de inicio y su cese.
49. La disposición transitoria sexta alude a las certificaciones de los módulos de parque eléctrico tipo A necesarias para acreditar la conformidad con el cumplimiento de determinados requisitos de conexión a los que se refiere la Orden TED/749/2020, de 16 de julio, por la que se establecen los requisitos técnicos para la conexión a la red necesarios para la implementación de los códigos de red de conexión.
50. La disposición derogatoria única recoge las disposiciones que quedan derogadas con la entrada en vigor de este proyecto de real decreto.
51. La disposición final primera habilita a la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a desarrollar las disposiciones necesarias para la aplicación del proyecto.
52. La disposición final segunda modifica 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.

53. La disposición final tercera modifica el Real Decreto 647/2020, de 7 de julio, por el que se regulan aspectos necesarios para la implementación de los códigos de red de conexión de determinadas instalaciones eléctricas.
54. La disposición final cuarta modifica el Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.
55. La disposición final quinta modifica la Orden TED/749/2020, de 16 de julio, por la que se establecen los requisitos técnicos para la conexión a la red necesarios para la implementación de los códigos de red de conexión.
56. La disposición final sexta incorpora parcialmente al ordenamiento jurídico español, los artículos 10.3, 11, 12, 13, 17, 18 y 23.2 de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE.
57. La disposición final séptima incluye una cláusula de salvaguarda del rango de las disposiciones objeto de modificación por este proyecto de real decreto.
58. Por su parte, la disposición final octava establece la entrada en vigor.

### **III. CONSIDERACIONES PREVIAS**

59. El proyecto actualiza la normativa vigente relacionada con el suministro que, en numerosos aspectos, han quedado obsoletos, e incluye nuevas previsiones necesarias para adaptarse al contexto actual del suministro y al marco normativo europeo. Adicionalmente, aborda la unificación de gran parte de la dispersión normativa actualmente vigente en relación con la contratación y el suministro de energía eléctrica, si bien ciertas disposiciones se mantendrían aún vigentes en sus textos anteriores.
60. La propuesta avanza en la transposición de la Directiva (UE) 2019/944, con el desarrollo normativo del agregador independiente y la introducción de la obligación de los comercializadores que tienen más de 200.000 clientes de ofrecer una oferta a precio dinámico o la obligación de ofrecer un resumen de las condiciones contractuales al consumidor y se reservan para un posterior desarrollo las recientes modificaciones introducidas por la Directiva (UE) 2024/1711, de 13 de junio de 2024, que modifica la Directiva 2019/944, y que, con carácter general, debe ser traspuesta por los Estados miembros en un plazo de seis meses desde su entrada en vigor (se recogen las materias pendientes de trasponer a lo largo del informe).



61. Por otra parte, cabe señalar que podría resultar necesaria una norma con rango de ley para poder introducir en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, las disposiciones necesarias para el desarrollo de la figura del agregador, estableciendo, por ejemplo, la posibilidad de inhabilitación como consecuencia del incumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la actividad, o el establecimiento de un régimen sancionador ante el incumplimiento de sus obligaciones, tal y como está establecido para los comercializadores. Estas modificaciones se estiman necesarias para crear las condiciones de competencia y eficiencia que requiere el inicio de la actividad del agregador, al objeto de garantizar su pleno desarrollo y óptima integración con el resto de los sujetos del sector eléctrico. Esta misma consideración debería tenerse en cuenta con respecto a otras modificaciones introducidas en el proyecto que podrían requerir modificación legal como se explica a lo largo de este informe.
62. También se considera conveniente la modificación de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, con el fin de tipificar los incumplimientos de los sujetos en relación con las garantías e impagos, como de carácter grave, en vez de leve, o la tipificación de los incumplimientos en materia de formatos de los ficheros de intercambio de información de la CNMC. El refuerzo del régimen sancionador se alinearía así con las medidas adicionales propuestas por el Ministerio para avanzar en la protección del suministro del consumidor final.
63. A efectos de poder sancionar algunas de las infracciones definidas en los artículos 64 a 66 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, en materia de autoconsumo, resulta también necesario que se designe en el artículo 73 el órgano competente para imponer las correspondientes sanciones relacionadas con estas infracciones (en particular, las de los artículos 64.52, 65.44 y 66.16).

## **IV. CONSIDERACIONES GENERALES**

### **Inicio y requisitos para el ejercicio de la actividad de comercialización [art.13, art.14]**

64. La Ley 24/2013, de 26 de diciembre, establece un sistema de inicio de la actividad de comercialización en el que la empresa debe comunicar el inicio de la actividad, acompañado de la declaración responsable sobre el cumplimiento de los requisitos que se establezcan reglamentariamente (artículo 46)<sup>2</sup>. El

---

<sup>2</sup> Es decir, la actividad de comercialización no está sujeta a régimen de autorización. El concepto de «régimen de autorización» abarca los procedimientos administrativos mediante los cuales se

proyecto elimina la comunicación de inicio que actualmente deben remitir los comercializadores, manteniendo la declaración responsable, en línea con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015)<sup>3</sup>. Con respecto a los requisitos que deben cumplir los comercializadores para poder iniciar la actividad, mantiene los requisitos de capacidad legal y técnica, y añade como requisito de capacidad económica la aportación de garantías a los gestores de las redes de transporte y distribución (adicionalmente a los actualmente vigentes de aportación de garantías a los operadores del mercado y del sistema, la compra de energía en el mercado y el pago de peajes y cargos).

65. Por un parte, en numerosas ocasiones la CNMC recibe declaraciones responsables de comercializadores que no estaban cumpliendo los requisitos, debiendo requerirles el cumplimiento de los mismos antes de su inclusión en el listado de comercializadores.
66. Por otra, la experiencia adquirida durante todos estos años ha puesto de manifiesto el perjuicio económico que ha supuesto para el sector el incumplimiento de los requisitos para el desarrollo de la actividad de comercialización, con más de 217 millones de euros acumulados de impagos por compras de energía no cubiertos por garantías, de acuerdo con el último informe disponible del operador del sistema, requiriéndose la participación incluso de los

---

conceden autorizaciones, licencias, homologaciones o concesiones, e incluye la obligación, para poder ejercer una actividad, de estar inscrito en un colegio profesional o en un registro, en una lista oficial o en una base de datos, de estar concertado con un organismo o de obtener un carné profesional, de acuerdo con la definición dada en la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

La necesidad de autorización administrativa previa para las empresas comercializadoras de electricidad fue eliminada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. A su vez, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, traspuso la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. Cabe señalar que la Directiva excluyó a los sectores de electricidad y de gas de la obligatoriedad de aplicar lo establecido en la Directiva para la libre prestación de servicios.

<sup>3</sup> Artículo 69.6: «Únicamente será exigible, bien una declaración responsable, bien una comunicación para iniciar una misma actividad u obtener el reconocimiento de un mismo derecho o facultad para su ejercicio, sin que sea posible la exigencia de ambas acumulativamente».

Cuerpos de Seguridad en la desarticulación de una trama<sup>4</sup>. También ha supuesto un perjuicio de imagen para el resto de comercializadores que desarrollan correctamente su actividad, con el correspondiente impacto negativo para el avance de la competencia en este sector.

67. Asimismo, durante los años de elevados precios en los mercados mayoristas, algunas comercializadoras cesaron en su actividad, otras fueron inhabilitadas<sup>5</sup> y otras modificaron las condiciones de sus contratos por no poder hacer frente a los compromisos adquiridos con sus clientes. Esta situación fue motivada con carácter general por la existencia de comercializadoras que no contaban con las coberturas necesarias para hacer frente a sus contratos a precios fijos con los clientes y tampoco contaron con la capacidad financiera necesaria para gestionar su cartera de clientes. Es decir, los cambios en los precios mayoristas de la electricidad los pusieron en situación de riesgo financiero y causaron su quiebra, transfiriendo los costes de los impagos a otros sujetos del sistema, finalizando de manera anticipada sus contratos con sus clientes, y forzándoles a tener que contratar con otros comercializadores en el peor escenario de la crisis.
68. Estas mismas dificultades afectaron a los países de nuestro entorno, en los que la situación de los comercializadores se vio debilitada por su exposición a los altos precios del mercado. La quiebra de comercializadores de energía eléctrica por problemas financieros y coberturas inexistentes o arriesgadas fue generalizada a nivel de toda la Unión Europea. Según se recoge [en el Market Monitoring Report de 2023](#), el Informe de Seguimiento de Mercado elaborado por ACER, el número de empresas en Europa que cesaron en la actividad de comercialización para el mercado doméstico debido a problemas financieros aumentó de 8 a 62 entre los años 2020 y 2021, y volvió a disminuir a 23 en el año 2022. Países como Chequia, Alemania, Estonia, Noruega y Reino Unido se vieron particularmente afectados.

---

<sup>4</sup> De acuerdo con el Informe mensual de Incumplimientos en la Liquidación del Operador del Sistema correspondiente a junio 2024, el importe total acumulado de las pérdidas para los acreedores derivadas de los impagos no cubiertos por garantías, una vez descontado el importe de la recuperación y devolución a los sujetos acreedores del IVA correspondiente a impagos de sujetos que ya son baja definitiva en el mercado, ha sido hasta el mes del informe de 217.823.391 euros.

En 2017, la Guardia Civil desmanteló una organización que estafó más de 60 millones de euros a empresas eléctricas y defraudó 14 millones de euros a la Hacienda Pública en la llamada operación «Ámbar».

<sup>5</sup> Entre los años 2021 y 2023 se inhabilitaron 14 comercializadores por el incumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la actividad de comercialización.

69. La crisis energética ha puesto de manifiesto la necesidad de garantizar la fiabilidad de los comercializadores y su cobertura de riesgos en relación con las contingencias de los mercados, para evitar así posibles situaciones de quiebra, que afectan y menoscaban la confianza de los consumidores en los mercados energéticos. Es más, como se ha constatado en España y se ha expuesto con anterioridad, además de afectar a los consumidores, la incapacidad de los comercializadores de mantener sus compromisos contractuales repercute directamente en otros sujetos del sistema eléctrico (como los acreedores del mercado) y eleva los costes de las medidas de apoyo adoptadas por los países para limitar las consecuencias de las crisis.
70. Algunas de estas medidas que los países adoptaron para hacer frente a las consecuencias de la crisis fueron recogidas en el informe realizado por el Consejo de Reguladores de Energía Europeo (CEER)<sup>6</sup> “Beyond the Crisis: Consumer protection and market measures for better functioning markets”.
71. En este contexto, la Comisión Europea aprobó recientemente una reforma del mercado de la electricidad de la Unión Europea, a través de la Directiva 2024/1711 por la que se modifica la Directiva 2019/944, con la intención de crear las condiciones a largo plazo para que el mercado de la electricidad sea más resistente a futuras crisis energéticas y subidas extraordinarias de precios. La nueva directiva pide que se refuerce el marco de supervisión de los comercializadores de electricidad, garantizando la existencia de estrategias de cobertura adecuadas, a fin de evitar casos en los que los precios mayoristas de la electricidad les dejen financieramente en situación de riesgo y, como consecuencia de su quiebra, trasladen los riesgos a los consumidores.
72. Además de otras medidas como la diversidad en los tipos de contratos ofertados a los consumidores, la directiva establece que las autoridades reguladoras, o la autoridad competente independiente alternativa designada a tal efecto, se asegurarán de que los comercializadores de electricidad (a) dispongan de estrategias de cobertura adecuadas a fin de limitar el riesgo que suponen los cambios en el suministro mayorista de electricidad para la viabilidad económica de sus contratos con los clientes y, (b) adopten todas las medidas razonables para limitar su riesgo de quiebra, en lo que ha venido a denominarse «regulación prudencial».

---

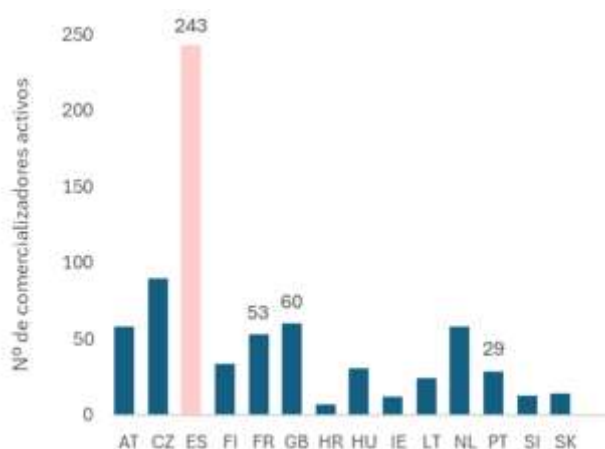
<sup>6</sup> <https://www.ceer.eu/publication/beyond-the-crisis-consumer-protection-and-market-measures-for-better-functioning-markets/>

73. La norma europea otorga flexibilidad a los países para llevar a cabo esta supervisión, sin limitar las herramientas o mecanismos que permitirán su aplicación, pero es clara a la hora de incidir en la necesidad de reforzar esta regulación prudencial y adoptar medidas para lograr el objetivo de reducir el riesgo al que se exponen los comercializadores.
74. Por ello, el CEER aprobará un informe que ayude a interpretar las nuevas disposiciones de la directiva sobre esta cuestión, presentando algunos mecanismos existentes en distintos países, y proporcionando orientaciones para su aplicación. Por su parte, la Comisión Europea prevé publicar también una guía para ayudar a los Estados miembros y las autoridades regulatorias a avanzar en la regulación prudencial y a implementar las previsiones de la directiva. La mayoría de los países están trabajando actualmente en el diseño de nuevos mecanismos de control o en el refuerzo de sus medidas existentes. No obstante, países como Reino Unido o Países Bajos, disponen ya de una regulación que ha sido destacada por el CEER.
75. El regulador del Reino Unido (OFGEM), a raíz de la desaparición de 30 comercializadores de energía eléctrica en el periodo comprendido entre julio 2021 y mayo 2022, se ha reestructurado y ha creado la Dirección de Resiliencia Financiera y Controles para agrupar sus competencias en materia de política financiera, seguimiento y análisis, y supervisión. Las medidas adoptadas se han enfocado a reforzar la responsabilidad financiera de todas las comercializadoras, fijar un capital mínimo y un capital objetivo para las que operan en el sector doméstico y establecer la posibilidad de que el regulador ponga un límite a los saldos acreedores de los clientes de estas empresas del sector doméstico.
76. En Países Bajos se ha aprobado nueva normativa consistente en una evaluación financiera, en la que los comercializadores deben demostrar y mantener un patrimonio neto positivo y una solvencia positiva y están obligados a proporcionar previsiones de liquidez, incluyendo escenarios de pruebas de estrés como precios de la energía más altos, aumento de la demanda de energía y riesgo de deuda (5% de facturación incobrable en los próximos 12 meses). También se ha introducido una evaluación organizativa que obliga a los comercializadores a presentar planes de negocio detallados, emplear gestores de riesgos cualificados y elaborar y presentar un plan de recuperación financiera en el que se expongan las medidas correctoras que se adoptarán en caso de no superar la evaluación financiera.
77. Francia ya incluye actualmente en su normativa la obligación de que los comercializadores presenten ante el Ministerio, para poder obtener la autorización para ejercer la actividad, información sobre las cuentas anuales de

los tres últimos ejercicios y las previsiones financieras para al menos los cinco primeros años de actividad autorizada, con el detalle de las principales partidas de gastos e ingresos. No obstante, en el verano de 2024 se han sometido a consulta pública nuevas medidas que se prevén aprobar a finales de 2024 o principios de 2025, según las cuales cada comercializador deberá informar anualmente y por cada oferta sobre la composición de la cartera de clientes y los volúmenes cubiertos para cubrir la demanda en el ámbito de la oferta en cuestión. Para cada tipo de contrato, el regulador francés (CRE) definiría una estrategia de aprovisionamiento de referencia que el comercializador tendría que respetar, con una pequeña tolerancia. La estrategia de referencia para las ofertas de precio fijo requeriría que el comercializador cubriera al menos el 97% del consumo previsto del cliente en la fecha de firma del contrato. El comercializador que estuviera por debajo del umbral mínimo de cobertura en alguna de sus ofertas entraría en un plan de recuperación durante unas semanas hasta cumplir con la estrategia de referencia. Además, la CRE evaluaría la solidez financiera de los comercializadores a través de una única métrica. En caso de que el comercializador no pueda atenerse al plan de recuperación mencionado, la CRE comprobaría si esta métrica indica una salud financiera razonable del comercializador: en caso afirmativo, la CRE realizaría un test de estrés sobre los precios para los volúmenes que falten; en caso negativo, la CRE realizaría una prueba de resistencia completa en el ámbito de la entidad. Un comercializador que mostrara una solidez insuficiente al superar estas pruebas se enfrentaría a sanciones.

78. Es importante señalar que las medidas descritas se desarrollan en países en los que el número de comercializadores de energía eléctrica es significativamente inferior al número de comercializadores en nuestro país. Así, Reino Unido tiene actualmente 60 comercializadores en activo, Países Bajos 58 y Francia 53, según información aportada por los reguladores, frente a los 243 comercializadores que están en activo en España (considerando el criterio de los comercializadores que operan en más de una comunidad autónoma y 413 comercializadores considerando aquellos que cuentan con algún cliente).

### **Número de comercializadores activos en varios países europeos**



Fuente: ACER/CEER Market Monitoring Report. Energy Retail and Consumer Protection 2023 (datos de 2022). Para determinar el número de comercializadores se tiene en cuenta criterio "nation wide" del Market Monitoring Report de ACER (se toma la que tenga clientes en más de una CCAA). En el caso de elegir como criterio las comercializadoras que suministran en más de 10 CCAA, entonces el número de comercializadoras asciende a 174.

79. La propia directiva hace hincapié en que el diseño de regulación prudencial y las herramientas que se utilicen para supervisar la actividad de las empresas deberá atender a la estructura de cada mercado y el tamaño de las empresas comercializadoras. Es por ello que la directiva deja la puerta abierta a medidas de carácter general que no impliquen un seguimiento individualizado de la situación de cada comercializadora, lo que en España entrañaría una enorme complejidad y la necesidad de aumentar de manera considerable los recursos dedicados a ello.
80. En el caso de nuestro país, la experiencia acumulada muestra que la acreditación de las garantías que se exige a los comercializadores puede no ser suficiente para cubrir los posibles impagos de un comercializador correspondientes a la compra de la demanda de sus clientes en el mercado, en tanto que el proceso de inhabilitación dura varios meses desde que se detectan los primeros impagos. Por todo lo anterior, resulta fundamental:
- 1) que la CNMC pueda comprobar el correcto cumplimiento de los requisitos antes del inicio de su actividad,
  - 2) incrementar los requisitos actualmente vigentes para el ejercicio de la actividad de comercialización con el fin de asegurar un determinado nivel de solvencia del comercializador.

81. Cabe señalar que en la mayoría de los países europeos es necesaria una autorización previa al ejercicio de la actividad de comercialización, como por ejemplo, en Portugal, Francia o Reino Unido<sup>7</sup>.
82. Es por ello que, si bien excedería el rango normativo del proyecto de real decreto, sería necesario plantear en el momento que sea posible nuevamente un régimen de autorizaciones, de forma que los comercializadores no puedan iniciar su actividad hasta que no hayan recibido la autorización administrativa, una vez se haya comprobado el correcto cumplimiento de los requisitos, y estén inscritos en un registro de comercializadores. En este sentido, esta Comisión ya manifestó en su [Informe 007/2009 de la CNE relativo al anteproyecto de ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio](#) la conveniencia de mantener el régimen autorizador entonces vigente<sup>8</sup>.
83. En cualquier caso, aun cuando se decidiera mantener el sistema actual de declaración responsable, se considera necesario aumentar los requisitos para iniciar la actividad.
84. Con respecto a la capacidad económica, se considera que, adicionalmente a la acreditación de las correspondientes garantías y a la previsión que se ha

---

<sup>7</sup> De acuerdo con el informe de la Comisión Europea de 2021 “European barriers in retail energy markets”, únicamente en 8 países, entre ellos España, no es necesaria una autorización para ejercer la actividad de comercialización

Así por ejemplo, en Portugal, el procedimiento para la autorización, otorgada por la Dirección General de Energía y Geología, se regula en el [Decreto-lei 215-B/2012, de 8 de Outubro](#). En Francia, el procedimiento queda regulado en el [Code de l'énergie](#), siendo el Ministro de Energía el que otorga la autorización, pudiendo solicitar dictamen a la Comisión Reguladora de la Energía (CRE). En Reino Unido es el regulador (OFGEM) el que otorga la autorización, estando el procedimiento regulado en [The Electricity Act 1989](#)

<sup>8</sup> Así, se indicaba que «está justificado por razones de interés general y, además, es proporcionado al ejercicio de la actividad que se autoriza al concederse con carácter indefinido y no incorporar trabas ni exigir una prolija documentación sino estar destinado a la comprobación de determinadas condiciones técnicas, económico-financieras y medios materiales para cumplimiento de obligaciones esenciales y de interés general. Se trata de una autorización de carácter reglado».

Igualmente se indicaba que el comercializador tiene acceso a información sensible del consumidor, como por ejemplo, sus pautas de consumo, y se recordaba que el artículo de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, recoge explícitamente como excepciones adicionales a la libre prestación de servicios los servicios del sector eléctrico y del sector del gas natural.



introducido en el proyecto de que el comercializador debe “*contar con un capital social suficiente para garantizar el inicio de la actividad*”, sería conveniente que el comercializador dispusiera también de cierta cantidad de fondos propios afectos a la actividad de comercialización de energía eléctrica, para asegurar su cumplimiento como requisito también antes del inicio de la actividad.

85. A este respecto, cabe recordar que inicialmente en el Real Decreto 1955/2000 se establecía que las comercializadoras en España debían contar con un capital social desembolsado mínimo de un millón de pesetas, actualizado posteriormente a 500.000 €, para poder acreditar la capacidad económica. Esta acreditación fue eliminada posteriormente a través del Real Decreto 485/2009, de 3 de abril, pero manteniéndose el régimen autorizador. Desde entonces, no se requiere a las comercializadoras ningún capital inicial más allá del exigido en la normativa mercantil. A este respecto cabe recordar que la Ley 18/2022, elimina la exigencia de 3.000 euros de capital social mínimo a las sociedades mercantiles lo que facilita aún más la entrada de comercializadoras sin ninguna capacidad financiera para cubrir las posibles consecuencias de su actuación en los mercados. En este caso no se estarían adoptando las medidas razonables para limitar su riesgo de quiebra, según requiere la nueva Directiva.
86. Teniendo en cuenta la consideración del suministro eléctrico como un servicio de interés económico general, esta situación resulta destacable frente a la exigencia de fondos propios para otros sujetos que desarrollan una actividad de menor impacto para el suministro y la competencia.
87. Así, en otros países del entorno, se fijan unas cantidades para poder iniciar la actividad de comercialización. Por ejemplo, en Italia, la empresa deberá tener un capital social totalmente desembolsado no inferior a 100.000 euros ([Reglamento](#)). En Reino Unido, a partir del mes de marzo 2025, las empresas deberán contar con un capital mínimo para no perder su autorización para ejercer la actividad de comercialización. Adicionalmente, deberán ser sometidas a controles por parte de la autoridad regulatoria y aportar a ésta un plan de capitalización en el caso de no alcanzar un capital objetivo. Se establecen dos umbrales de capital, el mínimo y el objetivo en función de los planes de captación de clientes, definidos como un valor ajustado neto que considera también otras fuentes de capital que sean a largo plazo<sup>9</sup>. Este marco requiere de un control

---

<sup>9</sup> <https://www.ofgem.gov.uk/decision/decision-introducing-minimum-capital-requirement-and-ringfencing-customer-credit-balances-direction>. El capital mínimo previsto es de 0 £ de activos netos ajustados por cliente, tanto para los clientes de electricidad como para los de gas (usan se

continuo de la situación de las comercializadoras y de contar con un elevado número de recursos para poder llevar a cabo este control.

88. Alternativamente cabría establecer la aportación de unas garantías mínimas para iniciar la actividad, por ejemplo de 100.000 euros, como es el caso de Portugal<sup>10</sup>.
89. Adicionalmente, convendría añadir los siguientes requisitos para acreditar la capacidad económica: encontrarse al corriente del pago en las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, no haber solicitado la declaración de concurso, ni haber sido declarado insolvente en cualquier procedimiento, ni hallarse declarado en concurso, ni estar sujeto a intervención judicial, ni haber sido inhabilitado para ejercer alguna actividad energética, sin que haya concluido el período de inhabilitación fijado.
90. En relación con la capacidad técnica, se considera que las obligaciones recogidas en el proyecto en relación con la disposición de suficientes medios técnicos y humanos, así como el conocimiento de la normativa -apartados o), p) y q) del artículo 13- deben ser considerados requisitos para poder ejercer la actividad de comercialización, especificando cómo deben ser acreditados. Por ejemplo, cabría exigir haber ejercido la actividad en los últimos años o tener un contrato de asistencia técnica con alguna entidad que cuente con experiencia suficiente<sup>11</sup>. Alternativamente, cabría contemplar que la CNMC estableciera los criterios para considerar acreditada esta capacidad.

---

utiliza el concepto de “combustible dual equivalente”), mientras que el capital objetivo es de 115 £ de activos netos ajustados por cliente doméstico “de combustible dual equivalente”, esto es, 57,50£ (69€) por cliente doméstico de electricidad y 57,50£ (69€) por cliente doméstico de gas.

<sup>10</sup> [Diretiva nº 6/2024](#) de ERSE (Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos). Regime de gestão de riscos e garantias no Sistema Elétrico Nacional (SEN) e no Sistema Nacional de Gás (SNG).

<sup>11</sup> Por ejemplo, los operadores al por mayor de productos petrolíferos, para cumplir con los requisitos de capacidad técnica, además de la suficiencia de medios técnicos disponibles, deben acreditar que cuentan con experiencia en la actividad de distribución de productos petrolíferos, o, en caso contrario, tener suscrito un contrato de asistencia técnica con alguna entidad que cuente con experiencia suficiente en esta actividad (artículo 10.3 del Real Decreto 197/2010, de 26 de febrero, por el que se adaptan determinadas disposiciones relativas al sector de hidrocarburos a lo dispuesto en la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio).

91. Por otra parte, se considera que, ante un cambio sustancial en la empresa comercializadora, como puede ser un cambio del representante, el administrador o la venta a terceros de la sociedad, se debe remitir nuevamente la declaración responsable de cumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la actividad, obligación que no se recoge en el proyecto. A este respecto, cabe señalar que actualmente existe la práctica de crear empresas comercializadoras para su posterior venta, sin que se conozca si la empresa compradora cumple con los requisitos para el ejercicio de la actividad. Es por ello necesario que la nueva empresa que va a prestar la actividad se suscriba a las obligaciones de la actividad.
92. A estos efectos, se deberá incluir como obligación del comercializador el comunicar a la CNMC la venta a terceros de la empresa, así como los traspasos de la cartera de clientes, al menos dos meses antes de la fecha prevista de la operación, sin perjuicio de la obligación prevista sobre la comunicación de cualquier hecho que suponga la modificación de alguno de los datos incluidos en la declaración responsable originaria<sup>12</sup>. Todo ello, con el objetivo de asegurar que la nueva empresa cumple con los requisitos para la actividad.
93. Finalmente, sería conveniente especificar en el articulado, además de en el Anexo II.1, en el que se recoge el modelo de declaración responsable del comercializador de energía eléctrica, qué requisitos debe cumplir el comercializador de forma previa a la remisión de la declaración responsable, tal y como actualmente se recoge en el artículo 73.4 del Real Decreto 1955/2000 con respecto a la comunicación de inicio<sup>13</sup>.

---

En el caso de los sujetos que asumen por delegación parte de los objetivos de ahorro energético de los sujetos obligados, para acreditar la capacidad técnica deben acreditar, entre otros, tener en plantilla varios profesionales con determinada titulación universitaria y experiencia (artículo 6 de la Orden TED/815/2023).

<sup>12</sup> Ámbito de actuación, razón social, representante (nombre y NIF), domicilio social, domicilio a efectos de comunicaciones, teléfono, correo electrónico.

<sup>13</sup> Artículo 73.4 del Real Decreto 1955/2000: «*Antes de realizar su comunicación de inicio de actividad a la Dirección General de Política Energética y Minas del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el interesado deberá cumplir los requisitos establecidos en los apartados 2 y 3 ante el Operador del Sistema y, en su caso, ante el Operador de Mercado*».

## **Incumplimiento de los requisitos para el ejercicio de la actividad de comercialización [art.15, art.16]**

94. El proyecto contempla un procedimiento de inhabilitación de empresas comercializadoras cuando incumplen con los requisitos exigidos equivalente al vigente actualmente, mediante procedimiento tramitado por la DGPEM, garantizando la audiencia al interesado (tal como recoge la Ley 24/2013). Como novedad, se recoge la posibilidad de adoptar ciertas medidas provisionales, una vez acordado el inicio del procedimiento, si bien estas medidas vienen actualmente estableciéndose en el acuerdo de inicio del procedimiento. También recoge el plazo máximo para la resolución del procedimiento, 3 meses, es decir, el plazo previsto para los procedimientos administrativos. Adicionalmente, la DGPEM puede declarar la extinción de la habilitación para el ejercicio de la actividad de comercialización en dos casos: cuando el comercializador no ha ejercido la actividad en el plazo de seis meses desde el inicio de actividad, y cuando el comercializador está suspendido para la adquisición de energía en el mercado de producción durante un plazo ininterrumpido de seis meses.
95. Como se ha comentado en el apartado anterior, la experiencia adquirida muestra que el procedimiento de inhabilitación, que debe garantizar audiencia al interesado, según recoge la Ley 24/2013, se dilata en el tiempo, de forma que la deuda del comercializador que no cumple con los requisitos continúa incrementándose progresivamente mientras sigue manteniendo los clientes en cartera, sin que las garantías depositadas sean suficientes para cubrir el coste de sus deudas.
96. Resulta por tanto necesario establecer medidas adicionales. En primer lugar, cabría establecer expresamente en el texto que las citadas medidas provisionales se puedan adoptar también con carácter previo al inicio del procedimiento de inhabilitación<sup>14</sup>, con el fin de dotar de una mayor agilidad y eficacia en la actuación administrativa.
97. Asimismo, se propone que, ante un incumplimiento relevante y/o reiterado, acreditado y comunicado a la CNMC por déficit de garantías o impago al operador del mercado, al operador del sistema o a los gestores de la red, estos últimos puedan suspender la actuación del sujeto acotada a los efectos de no poder incrementar su cartera de clientes. Esta circunstancia deberá ser comunicada a la CNMC para que proceda a suspender el acceso al SIPS y la publicación de sus ofertas en el comparador, así como al MITERD. En este

---

<sup>14</sup> Véase artículo 56.2 de la Ley 3/2015, de 1 de octubre.

mismo sentido, la CNMC ya se pronunció en su informe sobre la propuesta de Resolución de la Secretaría de Estado de Energía por la que se aprueban determinados procedimientos de operación (INF/DE/044/22). Todo ello, sin perjuicio de las funciones que la Directiva (UE) 2024/1711 otorga a los reguladores sobre el control de la situación financiera de las empresas, que debería estar traspuesta antes del 1 de enero de 2025.

98. En este sentido, el artículo 16 del proyecto contempla que se podrá declarar la extinción de la habilitación para actuar como comercializador cuando la actividad haya sido suspendida durante un plazo ininterrumpido de seis meses, pero sin embargo, no se recoge en el articulado cuándo se puede producir esta suspensión. Entendiendo que la suspensión se debiera a un incumplimiento de los requisitos, tal y como se ha propuesto en el párrafo anterior, se considera que no debería darse un plazo para la extinción de inhabilitación, iniciando el procedimiento de inhabilitación de manera inmediata en cuanto se acredite el incumplimiento.
99. Por último, cabe señalar que el periodo de inhabilitación por un año podría resultar demasiado corto, a la vista del perjuicio que ha podido causar el comercializador. Por ejemplo, podría considerarse el mismo plazo existente en el sector gasista de cinco años. En cualquier caso, debería contemplarse que la comercializadora, así como cualquier empresa vinculada a ella, deberá haber sufragado cualquier deuda previa que pudiera haber contraído en las liquidaciones del mercado o del distribuidor, con carácter previo a su habilitación.

### **La actividad de agregación [art.20, DA 6ª, DT 4ª]**

100. El proyecto desarrolla la figura del agregador independiente para completar así la trasposición de la Directiva 2019/944. Cabe recordar que la Ley 24/2013 recoge la definición de esta figura según se recoge en la Directiva permitiendo la agregación de consumos, electricidad generada de consumidores, productores e instalaciones de almacenamiento: *“Los agregadores independientes, que son participantes en el mercado de producción de energía eléctrica que prestan servicios de agregación y que no están relacionados con el suministrador del cliente, entendiéndose por agregación aquella actividad realizada por personas físicas o jurídicas que combinan múltiples consumos o electricidad generada de consumidores, productores o instalaciones de almacenamiento para su venta o compra en el mercado de producción de energía eléctrica»*. De acuerdo con la mencionada directiva (art. 17), su objetivo es fomentar la respuesta a la demanda mediante agregación en los mercados de electricidad y para ello, contempla que los estados miembros establezcan

normas que aseguren un tratamiento no discriminatorio entre los servicios que presten los agregadores y los que presten el resto de sujetos del mercado.

101. En primer lugar, es conveniente recalcar que actualmente está en tramitación (en fase de consulta pública por parte del regulador europeo ACER) el desarrollo del paquete normativo del Código de Red de respuesta de la demanda (NCDR por sus siglas en inglés), que, entre otros, regulará aspectos del agregador independiente con implementación armonizada europea. La redacción final del NCDR puede afectar también al proceso y reparto de competencias en relación con la operación y la participación de esta figura en los distintos segmentos de mercado y de operación del sistema. Por ejemplo, el texto actual del NCDR contempla distintos modelos de agregación, entre ellos, el modelo con compensación centralizada, que es el que prevé la disposición transitoria 4ª para el periodo transitorio. Este modelo si bien tiene ventajas operativas frente a otras opciones de acuerdo bilateral, presenta otros inconvenientes como un mayor coste para el sistema en cuanto a los desarrollos que precisa, riesgo de impagos y, limitaciones a la libertad de formalizar otro tipo de acuerdos. Por tanto, la CNMC considera que sería conveniente mantener en el tiempo el modelo transitorio de agregación establecido en la disposición transitoria 4ª del proyecto hasta la efectiva aprobación del NCDR, y que sea posteriormente, y no antes, cuando se desarrolle el modelo o los modelos de agregación definitivos, siguiendo las premisas y principios establecidos en el citado código.
102. En segundo lugar, es importante asegurar el correcto encaje de la figura de agregación en el mercado y un trato no discriminatorio con respecto a otras figuras como el representante, que en la actualidad ya agrega instalaciones de generación. Para ello, el marco normativo debe asegurar que el objetivo de la figura es, de acuerdo con lo previsto en la Directiva (UE) 2019/944, fomentar la participación activa de la demanda en los mercados incorporando la generación y/o almacenamientos asociados a los consumidores que formen parte de la cartera de agregación, como es el caso del autoconsumo, pero no la agregación de otras instalaciones de generación no vinculadas a los consumidores. Para ello, se propone indicar en el texto que el objetivo del agregador será fomentar la respuesta a la demanda, y que, como cualquier otro sujeto, podrá actuar como representante agrupando generación, pero con una cartera separada de la de su actividad de agregación de demanda.
103. Adicionalmente, el proyecto dispone que el agregador pueda participar vendiendo o comprando en el mercado de producción de energía eléctrica. Según dispone el artículo 8 de la Ley 24/2013, dicho mercado comprende: mercados a plazo, mercado diario, mercado intradiario, los servicios de ajuste y de balance y los mercados no organizados. A este respecto, es conveniente

destacar que si bien la incorporación del agregador en los segmentos de más corto plazo (servicios de ajuste) podría implementarse de manera relativamente rápida, su incorporación en los mercados previos (contratos de largo plazo, diario e intradiarios) presenta múltiples complejidades que deben ser abordadas con cautela. Concretamente, la actividad en el mercado eléctrico ibérico requiere actualmente la constatación previa de unas condiciones físicas (disponibilidad de la energía que se va a transaccionar), por lo que, permitir una actividad de compra - venta en el mercado sin respaldo físico (lo que podría realizar un agregador) requeriría una revisión a fondo del modelo de mercado, más allá de la adaptación de las Reglas de funcionamiento de los mercados diario e intradiario. A este respecto, cabe recordar que la CNMC ha abierto un debate en el ámbito de la revisión de la Circular 3/2019 actualmente en trámite de consulta específica, en la que, entre otras cuestiones, se incluyen preguntas específicas sobre el diseño de la figura del agregador<sup>15</sup>.

104. En relación con lo previamente citado, incluso para los servicios de ajuste, la incorporación del agregador requiere analizar aspectos relevantes que podrían requerir una revisión amplia de las Condiciones del balance aprobadas por la CNMC, así como de los procedimientos de operación que las desarrollan. Esta adaptación podría además depender de lo que establezca la resolución de la Secretaría de Estado de Energía sobre la liquidación del desvío, la necesidad de garantías, el intercambio de información, el proceso y pruebas de habilitación en servicios, la configuración de unidades de oferta, etc.
105. En consecuencia, esta Comisión advierte que la adaptación de las disposiciones normativas necesarias para la participación del agregador independiente en los mercados no puede llevarse a cabo en el plazo de tres meses previsto en la disposición adicional sexta del proyecto. Se solicita eliminar el plazo fijado en dicha disposición, permitiendo que la introducción del agregador en los distintos segmentos del mercado mayorista pueda ser gradual, al ritmo que requieran las adaptaciones reglamentarias y de sistemas y con las especificaciones que establezca la CNMC.
106. Otro aspecto destacable desarrollado a lo largo del texto del proyecto son las referencias al término «servicios de respuesta de demanda». La CNMC considera que se debe definir de manera más específica dicho término para evitar confusión. En particular, se debe aclarar si este término se corresponde

---

<sup>15</sup> Consulta pública específica para la revisión de las metodologías que regulan el funcionamiento del mercado mayorista de electricidad y la gestión de la operación de los sistemas. CIR/DE/005/24.

con los servicios estándar de balance, tal y como parece desprenderse de los artículos 9 y 20 del reglamento, servicios que gestiona el operador del sistema y que son prestados por todas las tecnologías en igualdad de condiciones, o, por el contrario, se prevé la creación de un servicio particular de respuesta de demanda.

107. Por otro lado, el apartado 5 del artículo 20 de la propuesta de reglamento prevé la aprobación por resolución de la Secretaría de Estado de Energía de las reglas de participación del agregador independiente en los mercados de electricidad, de forma tal que asegure su participación real y efectiva, evitando tratos discriminatorios. A este respecto, con el fin de que se salvaguarden las competencias de la CNMC en aquellas materias que tiene atribuidas por normativa europea en la Ley 3/2019, algunos de los aspectos que se prevé que incluya dicha resolución como la determinación de la responsabilidad del balance, el cálculo del desvío, habilitación para la prestación del servicio, los criterios de verificación del cumplimiento de los servicios y las determinación de las garantías correspondientes, deberían ser aprobadas mediante resoluciones de la CNMC de las Condiciones relativas al balance y de los procedimientos de operación que desarrollan estas materias, en ejecución de la citada Circular.

108. Finalmente, resultaría necesario mejorar la redacción del Real Decreto en lo que respecta a la terminología de «compensación», para evitar confusión en los sujetos entre la normativa nacional y la comunitaria. A este respecto, y tal y como se ha mencionado anteriormente, actualmente está en fase de consulta pública el paquete normativo del Código de Red de Respuesta de la Demanda (NCDR), que incluye las enmiendas asociadas a las directrices de balance (Reglamento UE 2017/2195) y operación del sistema (Reglamento UE 2017/1485). En estos documentos, particularmente en las enmiendas a la Directriz de balance, se establece una clara diferenciación entre los términos «transferencia financiera» y «*compensación financiera*», terminología que conviene incorporar y aclarar en el texto el Real Decreto (en el proyecto se utilizan los términos modelo de corrección y compensación):

- El concepto «*financial transfer*» se estructura en torno a la corrección de la posición final, es decir, a la transferencia económica relacionada con la energía activada, estableciendo que debe articularse en torno a una fórmula específica. Este concepto debe ser calculado a nivel nacional por cada TSO.
- El concepto «*financial compensation*», como aspecto siempre adicional al anterior, incluiría el reembolso de costes adicionales asociados a la activación de la respuesta de la demanda, así como otros costes en los que incurra el comercializador (por ejemplo, el efecto rebote), pudiendo ser estos últimos



reducidos en caso de que existieran beneficios asociados a la misma activación de la respuesta de la demanda. Este concepto de «*financiaci3n compensaci3n*» queda sujeto a la potestad de los Estados Miembros y no es obligatorio.

109. En cuanto a esto, la disposici3n transitoria cuarta del proyecto hace referencia al modelo transitorio de agregaci3n, definido como un modelo centralizado, con correcci3n de programa y con compensaci3n. No obstante, adicionalmente se hace referencia a un esquema de liquidaci3n bilateral entre el agregador independiente y el comercializador de energía eléctrica, que no encajarían en un modelo centralizado, por lo que sería conveniente la revisi3n del texto.
110. Teniendo en cuenta que la compensaci3n debería estar ligada fundamentalmente al sobrecoste por desvíos que podría implicar la actividad del agregador (y no al precio del mercado diario), se propone eliminar la referencia al precio del mercado diario a la hora de calcular esta compensaci3n, con el fin de asegurar la total recuperaci3n de los costes que le puedan suponer al comercializador.

### **Requisitos para el ejercicio de la actividad del agregador independiente, y su incumplimiento [art.22, art.23]**

111. Los requisitos exigibles deberían garantizar que los agregadores independientes puedan cumplir adecuadamente con sus obligaciones. En este sentido, se echa en falta un listado de requisitos técnicos que deban cumplir estos agentes y que aseguren que cuentan con capacidades tecnológicas suficientes para gestionar grandes volúmenes de datos, garantizar la interoperabilidad de sus sistemas con los operadores de red y los comercializadores, y disponer de personal técnico cualificado que asegure una operaci3n eficiente, con la formaci3n y competencias adecuadas.
112. Adicionalmente, se considera que, a través del instrumento normativo necesario, se debería definir el régimen sancionador aplicable y la posibilidad de inhabilitaci3n a los agregadores independientes, para asegurar que existan mecanismos de control y cumplimiento efectivo en caso de incumplimiento de sus obligaciones.
113. Por otra parte, con el fin de evitar discriminaciones entre los distintos sujetos del sector eléctrico, los agregadores deberían contribuir a la financiaci3n del bono social, al fondo nacional de eficiencia energética, así como a la financiaci3n de los operadores del mercado y del sistema.

## **Penalizaciones por rescisión anticipada del contrato de suministro [art 6.m]**

114. El proyecto elimina las penalizaciones por rescisión anticipada del contrato para los consumidores con peaje 2.0TD, mientras que para el resto de los consumidores señala que se atenderá a lo que se acuerde libremente entre las partes. De este modo, ya no se incorporan al texto las previsiones contenidas en el Real Decreto 1435/2002, sobre la posibilidad de rescindir la prórroga del contrato sin ningún tipo de penalización, y de limitar las penalizaciones que puedan aplicarse durante el primer año del contrato.
115. La CNMC ha venido indicando en sus informes de supervisión la conveniencia de trasponer lo previsto en la Directiva (UE) 2019/944 sobre penalizaciones, dadas las denuncias que ha venido recibiendo en este sentido.
116. A este respecto, la Directiva eléctrica establece, en su artículo 12.3, que no se podrán cobrar penalizaciones por resolución del contrato a los clientes domésticos y a las pequeñas empresas que pongan fin a su contrato de suministro de electricidad antes de su vencimiento. Como excepción, los Estados Miembros únicamente podrán permitir el cobro de penalizaciones por cancelación anticipada en los contratos de suministro a precio fijo de electricidad, siempre que estén justificadas, no debiendo sobrepasar la pérdida económica directa para el suministrador.
117. Es decir, establece que no se cobren penalizaciones a los clientes domésticos y a las pequeñas empresas, contemplándose únicamente como excepción, la posibilidad de aplicarse a los contratos a precio fijo, siempre que estén justificadas y sean proporcionales.
118. El proyecto traslada esta filosofía eliminando las penalizaciones a todos los consumidores con peaje 2.0TD, independientemente de si son consumidores domésticos y pequeñas empresas o no. Se entiende que la adopción de este criterio facilita la operativa y elimina posibles errores administrativos derivados de la dificultad de diferenciar lo que son consumidores domésticos y pequeñas empresas del resto de consumidores. No obstante, podría no recoger exactamente el texto de la Directiva, pues no todos los consumidores domésticos y pequeñas empresas se encuentran en el peaje 2.0 TD. Adicionalmente, habría que considerar el impacto en los comercializadores que formalicen contratos multipunto a precio fijo de larga duración con empresas que son titulares de muchos puntos de suministro, algunos de ellos 2.0TD (por ejemplo, bancos, supermercados, Adif, empresas de telefonía, etc.).

119. Por otra parte, en tanto que se trata de la regulación asociada al mercado libre y que la utilización de penalizaciones puede facilitar la existencia de ofertas más baratas en algunos casos, al permitir al comercializador el mantenimiento del consumidor durante un periodo en el que puede recuperar los costes de captación incurridos, se considera que cabría replantearse su prohibición en el caso de los contratos a precio fijo.
120. En caso de tenerse en cuenta la consideración anterior, sería necesario revisar las condiciones de penalización previstas hasta ahora en el Real Decreto 1435/2002, para evitar posibles interpretaciones que han dado lugar a multitud de reclamaciones al respecto. En concreto, sería necesario recoger que, en el caso de consumidores con peaje 2.0TD, solo podrían establecerse penalizaciones en el caso de los contratos a precio fijo y antes de la primera prórroga del contrato, debiendo estar justificada su cuantía en función de las pérdidas provocadas por la falta de facturación pendiente. Adicionalmente, sería necesario establecer la metodología de estimación del consumo pendiente para asegurar la utilización de la mejor información disponible.
121. Asimismo, con el fin de dotar de la mayor transparencia al consumidor sobre la existencia de estas cláusulas, sería necesario proporcionar al consumidor información clara en el resumen de las condiciones contractuales previsto en la Directiva (UE) 2019/944, y que se contempla en los artículos 28.5 y 19.1 del proyecto, con carácter previo a la celebración del contrato. Adicionalmente, tal y como se propone en las consideraciones particulares, el comercializador deberá poner a disposición del consumidor la información que acredite la proporcionalidad de los importes facturados.
122. Sería también conveniente incluir una disposición transitoria para que los contratos ya formalizados no se vean afectados por esta disposición, en caso de que finalmente se eliminen las penalizaciones.

## **El contrato ATR del gestor de la red [art.6.b, 34.2, DT**

### **3ª]**

123. El proyecto establece, con respecto al contrato de acceso a la red, que éste se celebrará entre el consumidor y el gestor de la red al que esté conectado el punto de suministro. Esto supone que los contratos de consumidores conectados a la red de transporte, actualmente celebrados con la empresa distribuidora de la zona, deberán subrogarse al gestor de la red de transporte, a día de hoy, el operador del sistema.
124. Este cambio implica una profunda revisión de todos los procesos de acceso a la red, contratación, lectura, suspensión del suministro, puesta a disposición de

la información para la facturación, atención de reclamaciones, revisión de la retribución del operador del sistema y de los distribuidores, atención a los consumidores, SIPS, etc.

125. Con respecto a esta propuesta, se señala que este cambio de funciones no encajaría en el reparto de competencias que establece la Ley 24/2013, que corresponden al distribuidor. Por ejemplo, la citada ley contempla entre los derechos del consumidor, la contratación del acceso a las redes con el distribuidor al que está conectado o con el distribuidor de la zona en el caso de estar conectado a la red del transporte (artículo 44), y entre las obligaciones del distribuidor la de aplicar, facturar y cobrar los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución a los comercializadores o consumidores, según corresponda y en su caso, productores conectados a sus redes (artículo 40).
126. En caso de adoptarse esta medida, debería, tenerse en cuenta los cambios que implicarían para el gestor de la red de transporte y en la retribución de los gestores de la red, cuando actualmente esas funciones ya vienen siendo desempeñadas por los distribuidores.
127. Así, en caso de que se considere necesario adoptar esta medida a través del rango legal necesario, deberían establecerse además nuevas obligaciones al gestor de la red de transporte que hasta el momento venían ejerciendo exclusivamente los distribuidores<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Entre ellas, las siguientes dispuestas en el artículo 40.2 de la Ley 24/2013:

- a) Poner en conocimiento de las autoridades competentes, y de los sujetos eventualmente afectados, cualquier manipulación o alteración del estado de los equipos de medida.
- b) Comunicar a las Administraciones Públicas competentes la información que se determine sobre peajes de acceso, cargos y precios, así como cualquier información relacionada con la actividad que desarrollen dentro del sector eléctrico.
- c) Facilitar los datos de consumo a los sujetos en los términos que reglamentariamente se establezcan.
- d) Aplicar y recaudar de los sujetos los precios y cargos conforme a lo que reglamentariamente se determine.
- e) Contratar los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución con los consumidores, directamente o a través del comercializador y, en su caso, productores conectados a sus redes.
- f) Aplicar, facturar y cobrar los peajes de acceso a las redes de transporte a los comercializadores o consumidores, según corresponda y en su caso, productores conectados a sus redes realizando el desglose en la facturación al usuario en la forma que reglamentariamente se determine.

128. Adicionalmente, debería definirse claramente el encargado de la lectura de los suministros que ahora contratan el acceso con el gestor de la red de transporte, modificando para ello el artículo 3.12.1º del Real Decreto 1110/2007, para indicar que el gestor de la red es el encargado de la lectura de los puntos frontera de clientes, en lugar de la empresa distribuidora. Asimismo, el gestor de la red de transporte pasaría a ser el sujeto encargado de efectuar, en su caso, los cortes

- 
- g) Poner en práctica los programas de gestión de la demanda aprobados por la Administración.
  - h) Aplicar las medidas adecuadas de protección del consumidor de acuerdo con lo establecido reglamentariamente.
  - i) Mantener actualizada su base de datos de puntos de suministro, y facilitar a la información de acuerdo a lo que se determine reglamentariamente.
  - j) Reservar el carácter confidencial de la información de la que tenga conocimiento en el desempeño de su actividad, cuando de su divulgación puedan derivarse problemas de índole comercial, sin perjuicio de la obligación de información a las Administraciones Públicas.
  - k) Cumplir con los requisitos y obligaciones que se establezcan reglamentariamente para las actuaciones que les corresponden en relación con los cambios de suministrador y, en concreto, cumplir con los plazos y recibir la información que se d
- termine relativa a los citados cambios de suministrador.
- l) Exigir garantías a los sujetos que contraten el acceso a sus redes los términos que se establezcan reglamentariamente.
  - m) Disponer de un servicio de atención a quejas, reclamaciones e incidencias en relación al servicio contratado. En concreto, la dirección postal, servicio de atención telefónica y número de teléfono, ambos gratuitos, y el número de fax o dirección de correo electrónico al que el consumidor pueda dirigirse directamente.
  - n) Disponer de un servicio de atención a los titulares de instalaciones de autoconsumo, cualquiera que sea la modalidad de mismo que permita interponer quejas, reclamaciones e incidencias en relación con los expedientes de acceso a la red de dichas instalaciones, así como obtener información sobre cuál es el siguiente paso en la gestión, quién es el sujeto que debe de ejecutarlo, los plazos que resulten de aplicación y toda aquella información que resulte relevante y de la que el consumidor deba disponer para la tramitación del expediente. Asimismo, este servicio permitirá realizar solicitudes de información sobre el estado de los expedientes. Para la prestación de este servicio se habilitará un número de teléfono gratuito, así como una dirección de correo electrónico o servicio web a través de los que los interesados podrán dirigirse indistintamente al gestor. El sistema de comunicación electrónica deberá emitir de forma automatizada un acuse de recibo donde quede constancia de la fecha, hora y número de solicitud.

Los gestores de red no podrán desviar llamadas realizadas al número de teléfono gratuito mencionado a números que impliquen un coste, ya sea vía telefónica, mediante mensajes de texto u otros análogos para la atención de quejas, reclamaciones e incidencias, así como solicitudes de información relativas al estado de los expedientes.

de suministro de acuerdo con los procedimientos y plazos establecidos y de poner a disposición del comercializador, en su caso, la información necesaria para la facturación en los términos y plazos regulados. Debe destacarse que actualmente el operador del sistema participa en los procesos de liquidación de la energía en el mercado de producción, pero no en los procesos asociados a la facturación al consumidor final a través de un comercializador.

129. Asimismo, se debería modificar la normativa que regula el contrato de acceso a la red para consumidores, en concreto el artículo 22 del Real Decreto 1183/2020, que hasta el momento establecía que este contrato ATR se firma entre el consumidor y el distribuidor de la zona.
130. Finalmente, la DT 3ª regula que «En el plazo máximo de 1 mes desde la entrada en vigor de este real decreto, el gestor de la red de transporte se subrogará en el contrato de acceso de terceros a la red de aquellos puntos de suministro conectados a la red de la empresa distribuidora de la zona, manteniendo las mismas condiciones». Teniendo en cuenta que algunas condiciones pudieran haber sido libremente pactadas por las partes, debería regularse alguna salvedad en el caso de que existiera algún impedimento técnico para que el gestor de la red de transporte asuma las condiciones que había firmado el distribuidor.

### **Séptimo. Contratos de acceso flexible (art. 6.f, art. 27.2.b, art. 34.3.b, art. 35)**

131. Los contratos de acceso flexibles según el proyecto son contratos de duración inferior al año y se introducen con objeto de proporcionar flexibilidad a las empresas para adecuar la contratación de acceso a su perfil de consumo.
132. Se valora positivamente puesto que esta medida de flexibilidad se corresponde con la propuesta presentada por la CNMC en las reuniones del grupo de trabajo para la revisión de la Circular 3/2020, sobre la que la mayoría de los agentes se mostraron a favor.
133. No obstante, se propone cambiar el nombre de estos «contratos de acceso flexibles», por ejemplo a contratos de corto plazo, o de duración inferior a un año, para no inducir a confusión con los peajes de acceso que pudieran definirse asociados a los permisos de acceso flexibles, establecidos en la Circular 1/2024, de 27 de septiembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de demanda de energía eléctrica.

134. En relación con los requisitos para la contratación, se considera que la limitación únicamente a empresas podría resultar discriminatoria y no proporcionada, toda vez que existen consumidores domésticos con un perfil de consumo similar al de las empresas, que en aplicación del proyecto no podrían acogerse a dicha modalidad de contratación. Al respecto, se señala que en la determinación de los correspondientes recargos se tendrá en cuenta el impacto económico de este tipo de contratación, por lo que su extensión a todos los consumidores no debería influir sobre la sostenibilidad del sistema. La regulación vigente no permite formalizar contratos de duración inferior al año a los consumidores conectados en baja tensión, tales como kioscos de helados, riegos y obras, entre otros, lo que para este tipo de suministros supone una dificultad. En consecuencia, esta Comisión propone que todos los consumidores pueden formalizar contratos anuales y de duración inferior al año.
135. Por otra parte, se debería replantear la necesidad que recoge la propuesta de tener que suscribir el contrato de acceso de terceros a la red directamente con el gestor de la red que exige el proyecto, y permitir que se pueda firmar a través del comercializador. La introducción de este tipo de contratos pretende ser una herramienta para introducir flexibilidad a los usuarios de la red y la obligación de contratar directamente el acceso con el gestor de la red puede dificultar la implementación de este tipo de contratos para los consumidores de menor tamaño.
136. Adicionalmente, se considera que la regulación contenida en el Real Decreto debería definir y clarificar varios aspectos de las características de estos contratos, introduciendo adicionalmente los contratos de acceso horarios. El detalle de la propuesta se recoge en el apartado de consideraciones particulares V. Decimotercero. .

### **Depósito de garantías de peajes [art. 36]**

137. El proyecto introduce la obligación de que el gestor de la red exija un depósito de garantía a los comercializadores que contraten el acceso en nombre del consumidor y a los consumidores directos en mercado en el momento de la formalización del contrato de acceso, frente a la normativa vigente en la que la exigencia de la garantía es algo potestativo del distribuidor. Se presenta como un modelo descentralizado en el que cada comercializador debe prestar garantías a cada gestor de la red en el que suministra a consumidores, con unas cuantías proporcionales a la facturación del último mes y un máximo de 300.000 euros. Las cuantías son revisadas trimestralmente para los comercializadores y semestralmente para los consumidores directos. Únicamente se contempla la ejecución de las garantías en caso de cese o inhabilitación del comercializador.

138. Se valora positivamente esta medida, que se considera necesaria para poder cubrir los posibles impagos a los gestores de la red, que debería extenderse a los consumidores que, sin ser consumidores directos a mercado, tienen contratado el peaje de acceso directamente con el gestor de la red. No obstante, dada la cantidad de gestores de la red y de comercializadores existentes en el sistema eléctrico español, el modelo planteado puede tener una operativa compleja e ineficiente al tener que mantener un depósito por cada gestor de red. Por ello, se propone un modelo centralizado para la gestión de estas garantías. Esta figura, además de tener mejor conocimiento de los procedimientos de formalización de garantías y tipos de instrumentos de garantía, podría garantizar otros principios como: homogeneidad en el tratamiento de las garantías y de auditoría, eficiencia económica en la transferencia de garantías entre carteras, y mayor transparencia, garantizando que no se generen costes innecesarios. La designación del gestor centralizado podría realizarse a través de una licitación, en lugar de ser designado. Cabe señalar que el gestor centralizado de garantías ya existe en el sistema gasista o el sistema eléctrico portugués.
139. En relación con la cuantía de las garantías, por una parte, el importe correspondiente a la facturación de un mes podría no resultar suficiente, dado que las facturas de ATR se emiten a los 5 días de finalizar el periodo de facturación, a los que hay que sumar los 20 días de que dispone el comercializador para hacer efectivo el pago (es decir, que se acumula casi un plazo de 2 meses desde que se inicia el periodo de facturación hasta que se hace efectivo). Este plazo de 2 meses es el que en general se recoge en el sector gasista. Por otra parte, el máximo establecido de 300.000 euros, que no ha sido justificado en la MAIN, podría igualmente resultar insuficiente, además de impactar en la expansión geográfica del comercializador. La existencia de un gestor único eliminaría ese posible impacto, además de reducir el coste de una gestión conjunta.
140. En cuanto a la frecuencia para la revisión de las cuantías, se propone que para los consumidores directos sea trimestral, igual que la establecida para los comercializadores.
141. Se considera también que el proyecto debería contemplar la utilización de distintos instrumentos para la constitución de las garantías. El texto contempla «depósito», que parece referirse a depósitos de efectivo; sin embargo, deberían preverse medios alternativos. Así, por ejemplo, OMIE admite para sus garantías de compra de energía en el mercado aval bancario, línea de crédito, certificado de seguro de caución. Todos estos instrumentos son exigibles a primer requerimiento.



142. En relación con la ejecución de garantías, se considera que se deberían poder ejecutar en situaciones de impago, como ocurre con las garantías a los operadores del mercado y del sistema y no solo en casos de ceses o inhabilitaciones como contempla el proyecto; también en los casos de impago por parte de los consumidores directos, aspecto no recogido en el artículo (ni siquiera en caso de cese), así como en los casos de consumidores con ATR directo. Un comercializador o consumidor directo que no cesa su actividad puede seguir acumulando impagos. En caso de no tenerse en cuenta esta propuesta, deberían poder ejecutarse cuando se adopten medidas provisionales.

### **Prohibición de llamadas telefónicas no solicitadas** **[art. 13.z]**

143. El proyecto de real decreto prohíbe al comercializador «realizar publicidad ni prácticas de contratación no solicitadas por el usuario por vía telefónica, salvo que exista una petición expresa por parte del consumidor o la llamada sea originada por su propia iniciativa».

144. Cabe señalar, que el derecho de los usuarios finales a no recibir llamadas no deseadas con fines de comunicación comercial ya fue establecido en el artículo 66.1.b) de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (LGTel): «*los usuarios finales [...] tendrán derecho [...] a no recibir llamadas no deseadas con fines de comunicación comercial, salvo que exista consentimiento previo del propio usuario para recibir este tipo de comunicaciones comerciales o salvo que la comunicación pueda ampararse en otra base de legitimación de las previstas en el artículo 6.1 del Reglamento (UE) 2016/679 de tratamiento de datos personales*»<sup>17</sup>. Esta disposición aplica a todos los sectores, según aclaró la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) en su Circular 1/2023<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> La entrada en vigor de esta disposición fue el 30 de junio de 2023 (en el plazo de un año desde la publicación de la ley en el Boletín Oficial del Estado).

<sup>18</sup> El objeto de la Circular 1/2023 de 26 de junio, sobre la aplicación del artículo 66.1.b) de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones es el siguiente (subrayado añadido): «La presente circular tiene por objeto fijar los criterios a que responderá la actuación de la AEPD en relación con el derecho de los usuarios finales de los servicios de comunicaciones interpersonales disponibles al público basados en la numeración a no recibir llamadas no deseadas con fines de comunicación comercial, independientemente del sector al que pertenezca el responsable, salvo que exista consentimiento previo del propio usuario para recibir este tipo de comunicaciones comerciales o salvo que la comunicación pueda ampararse en otra base de legitimación de las previstas en el artículo 6.1 del Reglamento (UE) 2016/679, de

145. En primer lugar, se considera que la existencia de algunas llamadas engañosas no fomentan la competencia sino que generan una desconfianza mayor por parte de los consumidores ante los mensajes engañosos que reciben. En segundo lugar, es importante señalar que los consumidores están recibiendo estas llamadas, sin que hayan dado un previo consentimiento expreso, habiéndose recabado en el mejor de los casos, sin que el usuario final sea consciente de ello. Adicionalmente, en algunos casos, se están produciendo llamadas fraudulentas y también de suplantación de identidad<sup>19</sup>. Así, se han recibido numerosas denuncias en la CNMC y se están tramitando varios expedientes informativos al respecto.
146. Dado que la prohibición de realizar llamadas comerciales si no existe un consentimiento previo viene dispuesta en una ley, conviene que -en relación con el suministro de electricidad- el real decreto aborde, en el marco de la ley, la cuestión de los supuestos que habilitan a los comercializadores a realizar llamadas comerciales. Debe entenderse que el consentimiento previo debe ser libre, expreso, inequívoco e informado y para una finalidad específica, en línea con lo que con lo dispuesto en el artículo 4.11 del Reglamento de protección de datos de carácter personal (Reglamento (UE) 2016/679), y del artículo 6.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales-.
147. Todo ello sería sin perjuicio del mantenimiento del interés legítimo, previsto en la citada circular de la AEPD, que establece que el comercializador puede realizar comunicaciones telefónicas con sus clientes, hasta un año después desde que cambiaron de comercializador.
148. Por todo lo anterior, se comparte la iniciativa de prohibir este tipo de actuaciones por parte del comercializador (que habría que extender al agregador, y al igual que se hiciera con la contratación domiciliaria), y así lo manifestó esta Comisión en el Informe de Supervisión Minorista de gas y electricidad correspondiente a 2022 y avance 2023 ([IS/DE/027/23](#)). El fin último

---

conformidad con lo previsto en el artículo 66.1.b) de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones»

<sup>19</sup> En este sentido, el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública ha lanzado un Proyecto de Orden Ministerial con el fin de combatir las estafas de suplantación de identidad mediante comunicaciones fraudulentas y garantizar la identificación de la numeración utilizada para la prestación de servicios de atención al cliente y realización de llamadas comerciales prospectivas.;

es el de proteger al consumidor, precisando en el texto definitivo que la petición sea expresa, inequívoca e informada y para una finalidad específica.

### **Hub de datos [DA 7ª]**

149. El proyecto establece en su DA 7ª del RD que el operador del sistema realizará la gestión de la información necesaria que le permita servir como punto de acceso de los datos de todos los clientes finales, tanto en lo relativo a sus datos como en lo relativo al acceso por terceros conforme a las obligaciones que al respecto establezca la normativa en vigor.
150. El artículo 24.2 de la Directiva (UE) 2019/944 remite a reglamentos de ejecución para el establecer el procedimiento de acceso a los datos y los requisitos de interoperabilidad. Por ello se aprobó el Reglamento de Ejecución (UE) 2023/1162, que crea un modelo de referencia que garantiza una comprensión común y clara de las funciones, responsabilidades de los participantes a la hora de intercambiar información y procedimientos para acceder a los datos, respetando las prácticas nacionales existentes (modelos centralizados, descentralizados y modelos híbridos). Para facilitar la comprensión a todas las «partes elegibles»<sup>20</sup> (especialmente a las que operan fuera de sus países) sobre cómo se aplica el modelo de referencia en cada estado miembro, se crea un repositorio común de prácticas nacionales que conlleva la publicación de informes y mapeos. Cada estado miembro debe designar una entidad privada o pública para actuar como autoridad nacional competente para la remisión de esta información, pero, ni la directiva ni el reglamento obligan a la designación de un único gestor de los datos, ni a la utilización de una plataforma única. La propia MAIN del proyecto contempla que el acceso a los datos puede realizarse desde distintos puntos de acceso, y justifica la delegación del operador del sistema señalando que «los datos deben estar accesibles en condiciones que garanticen la imparcialidad de las entidades que los procesan». También añade que, al objeto de facilitar el acceso a los datos de una manera sencilla, se considera como mejor opción que el acceso a la información se realice a través de un punto de acceso único.
151. Si bien se entiende la necesidad de que el acceso a los datos sea fácil, se considera que es fundamental evitar la duplicación de costes a los consumidores,

---

<sup>20</sup> Parte elegible: entidad que ofrece servicios relacionados con la energía a clientes finales, como los comercializadores, los gestores de redes, los gestores delegados y otros terceros, los agregadores, las empresas de servicios energéticos, las comunidades de energías renovables, las comunidades ciudadanas de energía y los proveedores de servicios de balance.

dado que los distribuidores ya vienen desempeñando las funciones de gestionar los datos de consumo, tanto individualmente como a través de una plataforma común para todos ellos, y facilitar el acceso a los mismos a las partes elegibles. Con respecto a la necesidad de cumplir con el objetivo de imparcialidad a que hace referencia la MAIN, se considera que este vendría amparado por el requisito de separación de actividades previsto en la Ley 24/2013, pudiendo, por tanto, no cumplirse con el proyecto los principios de buena regulación, de necesidad, eficiencia y proporcionalidad.

152. Finalmente, y teniendo en cuenta que los datos remitidos son datos protegidos, se debería analizar las implicaciones del Reglamento (UE) 2016/679<sup>21</sup> relativo a la protección de datos de las personas físicas, y la Ley Orgánica 3/2018<sup>22</sup>, sobre la remisión de los datos por parte de los distribuidores al gestor de datos.

### **Equipos de medida**

153. El proyecto incluye diversas modificaciones normativas con implicaciones significativas para los distintos participantes en la medida, no solo en lo que se refiere a las funcionalidades de los equipos, sino también en las responsabilidades de los distintos agentes, las cuales se encuentran actualmente reguladas en el Real Decreto 1110/2007, sin que se incluya ninguna modificación del mismo para adaptarlo al nuevo escenario.
154. Por un lado, el proyecto regula nuevos modelos de contratación de suministro (artículo 29), contratos de precios dinámicos (artículo 2.g, 6.ag, 13.n, 54.2) y la nueva figura del agregador independiente (artículo 20). Algunos de estos contratos pudieran exigir equipos de medida dedicados o más de un punto de medición o dispositivos con funcionalidades que pudieran no ser las recogidas en el Real Decreto 1110/2007, sin que en el texto incluido en el proyecto se contemple ninguna revisión del citado real decreto ni se aclare cómo proceder en estos casos (sujetos obligados, encargados de la lectura, costes asociados a estos dispositivos, etc).

---

<sup>21</sup> Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32016R0679>

<sup>22</sup> Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2018-16673>.

155. Por todo ello, se considera necesario que, para poder formalizar cualquier tipo de contrato, se indique que se deberá disponer con carácter previo de los equipos de medida y dispositivos necesarios para la correcta facturación del servicio. Asimismo, se debería concretar en el caso de que se instalen equipos adicionales a los regulados en el Real Decreto 1110/2007, quién es el sujeto obligado en la instalación de estos equipos, en su lectura y en la puesta a disposición de la información y su lectura al consumidor y a otros participantes del sistema de medidas. Igualmente, se propone sustituir todas las referencias a equipos concretos por *«la obligación de disponer de los equipos de medida y dispositivos necesarios para la correcta facturación de los precios, tarifas, cargos o peajes que le resulten de aplicación como requisito previo a tener estas modalidades de contratación y, en su caso, participación en mercado»*.
156. Además, el proyecto incluye múltiples referencias a contadores *«plenamente integrados en el sistema de telegestión»* (artículos 54, 54.2, 54,3 y 54.8), sin considerar que el Real Decreto 1110/2007 define y regula este tipo de equipos de medida únicamente para los consumidores tipo 5 (menos de 15kW) y, con carácter voluntario, para los tipo 4 y tipo 3 en baja tensión<sup>23</sup>.
157. En consecuencia, se propone sustituir las referencias a “equipos de medida con capacidad para telemedida y telegestión, y efectivamente integrados en la red” por “equipos con capacidad de lectura remota”, para incluir todos los puntos frontera que tienen lectura remota, ya sea porque están integrados en el sistema de telegestión del distribuidor o porque disponen de otro tipo de comunicación.
158. En relación con los contratos dinámicos, el artículo 6.º, sobre el derecho del consumidor a formalizar un contrato con precios dinámicos, y en el artículo 13.º, sobre la obligación del comercializador con más de 200.000 clientes a ofertar contratos con precios dinámicos, se señala la necesidad de disponer de un *«contador inteligente»*. Se considera conveniente aclarar qué se entiende por *«contador inteligente»*, para lo que se propone incorporar en el apartado de definiciones la definición dada en la Directiva (UE) 2019/944: *«sistema de*

---

<sup>23</sup> *«9. Podrán integrarse en los sistemas de telegestión y telemedida previstos en el punto anterior, los equipos ubicados en baja tensión en fronteras tipo 3 y 4, siempre que dichos equipos cumplan, además de las especificaciones propias del sistema de telegestión y telemedida, todos los requisitos establecidos en el presente reglamento y normas de desarrollo para los puntos de medida tipo 3, 4 y 5, el que resulte más exigente en cada caso; con la excepción de los protocolos de comunicaciones, que podrán ser específicos, según lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 20 de este reglamento»*

*medición inteligente: un sistema electrónico capaz de medir la cantidad de electricidad inyectada a la red o el consumo de electricidad de la red, que proporciona más información que un contador convencional, y capaz de transmitir y recibir datos, con fines de información, seguimiento y control, utilizando una forma de comunicación electrónica», añadiendo de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.g de la mencionada directiva, que «permitirán la medición y la liquidación para los clientes finales con la misma resolución temporal que la utilizada para el período de liquidación de los desvíos en el mercado nacional». Todo ello sin perjuicio de que aquellos consumidores que cuenten con contadores de resolución horaria se les deba facturar de acuerdo con sus medidas reales (no perfiladas a una resolución inferior) en caso de optar a contratos de precios dinámicos.*

### **Acceso a los datos del consumidor por parte de la CNMC [art. 8, art. 17]**

159. La regulación del SIPS de electricidad se estableció en el Real Decreto 1435/2002, y la del gas en el Real Decreto 1434/2002 para promover el desarrollo de los mercados minoristas, y posibilitar a los comercializadores el acceso a los datos técnicos y administrativos de los consumidores, en manos de los distribuidores.
160. En el sector eléctrico, el Real Decreto 1074/2015 impuso restricciones al acceso de ciertos datos personales, como la ubicación del punto de suministro y los datos del titular (nombre y dirección), atendiendo a determinadas sentencias del Tribunal Supremo e introdujo el campo de comercializador existente al que, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto-ley 15/2018, solo tiene acceso la CNMC para el correcto desempeño de sus labores de supervisión.
161. Se propone que en el proyecto se otorgue a la CNMC el acceso a los datos de carácter personal de los consumidores del sector eléctrico (al igual que ocurre en el SIPS gasista), ya que son básicos para ejercer adecuadamente sus funciones de supervisión del mercado minorista, tramitación de reclamaciones y denuncias por cambio de comercializador sin consentimiento, la provisión de información completa a los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, y la identificación de los consumidores que han solicitado que no se difundan sus datos personales en el SIPS.
162. Por otra parte, el artículo 17 del proyecto establece que los datos de curva de carga horaria del consumidor tendrán carácter confidencial y serán accesibles únicamente por el comercializador con contrato vigente para el consumidor en el período temporal al que corresponde la información que contiene, salvo

autorización expresa por parte del consumidor. Con el fin de que la CNMC pueda facilitar una comparación de ofertas al consumidor de una manera sencilla y ajustada a su perfil horario, sin requerir que el consumidor deba darse de alta en la plataforma del distribuidor para descargarse su curva y posteriormente cargarla desde comparador, se propone que se incorpore en este artículo, la posibilidad de que la CNMC pueda acceder a los datos de consumo del consumidor a través del distribuidor o de la plataforma que se disponga, contando con la debida autorización del consumidor, sin requerir otros procesos adicionales, de acuerdo con el proceso y formato de información que esta establezca. Esta información resulta esencial para facilitar comparaciones de precios dinámicos y flexibles con otras opciones.

163. También en este ámbito, dado los buenos resultados obtenidos en el establecimiento por parte de la CNMC de los formatos de intercambio de información entre los distribuidores y comercializadores, en cuanto a su adaptación ágil a los cambios normativos y las capacidades técnicas de los sujetos involucrados, se propone que el texto atribuya a la CNMC el establecimiento de los protocolos necesarios para la puesta a disposición de datos al consumidor por parte del distribuidor<sup>24</sup>.

### **Lectura y facturación del suministro [art. 43 a**

#### **45]**

164. El proyecto contempla en artículos separados los criterios de lectura y facturación que aplican a los consumidores de menos de 15 kW acogidos a PVPC, a los de menos de 15 kW en mercado libre y los de más de 15 kW. Para todos ellos se establece que, siempre que cuenten con equipos de medida con capacidad para telemedida y telegestión, y efectivamente integrados, la facturación de peajes será mensual, y únicamente para los de menos de 15 kW se regula que la facturación se realizará con base en lecturas reales. Adicionalmente, se contempla en cada caso la forma de facturar si el consumidor no cuenta con equipo de medida con capacidad de medida y telegestión integrados.
165. Para mayor claridad y transparencia, se propone que se recojan de manera conjunta todas las condiciones de lectura y facturación del suministro de energía, peajes y cargos que se aplican con carácter general a todos los puntos de

---

<sup>24</sup> Actualmente estas cuestiones quedan reguladas por la Secretaría de Estado de Energía en el P.O. 10.11. Tratamiento e intercambio de Información entre Operador del Sistema, encargados de la lectura, comercializadores y resto de participantes.

suministro, independientemente de sus características y se recojan en apartados concretos únicamente los aspectos diferenciales que aplican a cada colectivo. Adicionalmente, algunos aspectos de la lectura y facturación por peajes de acceso (ahora peajes y cargos) permanecen regulados en los artículos 4 y 5 del Real Decreto 1164/2001, por lo que cabría integrarlos en el proyecto de Real Decreto.

166. Por otra parte, cabría aclarar si las disposiciones incluidas en el proyecto aplican a la facturación del suministro con carácter general, a la facturación de peajes y cargos o a la facturación de la energía<sup>25</sup>.
167. En relación con la lectura de los equipos de medida, cabe destacar que el RUPM establece que todos los equipos de medida disponen de capacidad de lectura remota<sup>26</sup>. Asimismo, una vez finalizado el Plan de sustitución de contadores, en torno al 99% de los equipos de medida 5 están integrados en un sistema de telegestión y, por lo tanto, disponen de lectura remota<sup>27</sup>. En el caso de los equipos de medida tipo 3 y 4, el Real Decreto 244/2019, modificó el artículo 9 del RUPM, permitiendo la integración de los equipos de medida ubicados en baja tensión en estas fronteras en los sistemas de telegestión de las empresas distribuidoras.

---

<sup>25</sup> A modo de ejemplo, el artículo 43.1 establece que la facturación del suministro será mensual o bimestral con base en consumos reales. Sin embargo, en el caso de suministros sin equipo de medida con capacidad de medida y telegestión integrados se establece que se podrá acordar una facturación mensual con base en lecturas estimadas.

<sup>26</sup> «Artículo 9. Equipos de medida básicos.

[...]

3. Dispondrán de dispositivos de comunicación para la lectura remota todos los equipos de medida de tipo 1 y 2, así como los de tipo 3 y 4 que no correspondan a fronteras de cliente. En los puntos de medida tipo 3 y 4 de fronteras de clientes la lectura remota será opcional. Los equipos de medida de tipo 4 y de tipo 3 que no disponga de comunicaciones para la lectura remota, deberán estar preparados para poder conectar los dispositivos de transmisión, módem y línea que permitan su lectura en modo remoto.

[...]

8. Los equipos de medida tipo 5, deberán estar integrados en un sistema de telegestión y telemedida implantado por el encargado de la lectura correspondiente. Se entenderá que un equipo está efectivamente integrado en el sistema de telegestión cuando los equipos cumplan con las especificaciones funcionales mínimas de los sistemas de telegestión establecidas en el presente apartado, y tengan capacidad para la lectura de los registros horarios de energía activa de manera remota a través de dicho sistema.»

<sup>27</sup> Acuerdo de la CNMC por el que se emite el informe sobre el seguimiento del plan de sustitución de contadores ([INF/DE/018/20](#))



168. La no obligación de lectura remota en los contadores tipo 3 y 4 (cuya potencia es superior a 15 kW) lleva a una situación desigual en estos suministros que se debería evitar.
169. Con objeto de garantizar la correcta gestión técnica del sistema eléctrico y la obtención de los datos requeridos para la liquidación de la energía y servicios asociados, así como para el cálculo de la facturación de los peajes de redes, cargos y suministro, se considera que el proyecto debería introducir la obligación de lectura remota de todos los consumidores. Adicionalmente, dado el estado actual de la tecnología, se debería modificar la normativa para regular que la lectura remota mensual sea obligatoria y que la facturación de peajes y cargos de todos los consumidores sea con lecturas reales, regulando los casos en los que no es posible acceder a la lectura de los equipos de medida como algo excepcional. De esta manera, se aprovecharía la tecnología ya instalada para mejorar la facturación de los consumidores.
170. Asimismo, deberían revisarse los criterios de facturación a la vista de las capacidades que tienen los contadores actuales al contar con medida horaria o cuartohoraria, eliminando regulaciones que hayan quedado obsoletas. Por ejemplo, se deberían evitar posibles prorrateos en caso de que hayan regido varios precios en un periodo de facturación, aplicando directamente las medidas reales que correspondan.
171. El detalle de la propuesta se recoge en el apartado de consideraciones particulares.

### **Modalidades de contratación del suministro de energía eléctrica [art. 6, art. 29]**

172. A la vista de las diferentes formas de contratación que contempla el artículo 6 del proyecto<sup>28</sup>, parece permitirse al consumidor contratar a través de una de las

---

<sup>28</sup> Diferentes modalidades de *contratación previstas en el artículo 6 del proyecto:*

*Art. 6.d) Adquirir de manera directa energía mediante la contratación bilateral con nominación física con un productor, constituyéndose a tal efecto como consumidor directo en mercado.*

*Art 6.e) Suscribir instrumentos de cobertura a plazo, directa o indirectamente, con un productor de energía eléctrica. En aquellos casos en los que un consumidor suscriba dichos instrumentos de cobertura de manera directa con un productor, el comercializador de energía eléctrica estará obligado a nominar dicha energía a través de un bilateral físico sin coste adicional para el consumidor, y adquiriendo la energía restante en los mercados de electricidad en los términos acordados en el contrato de suministro.*

siguientes modalidades: i) con un comercializador, ii) con varios comercializadores, iii) con un comercializador y un instrumento de cobertura, directa o indirectamente y iv) con un comercializador y acudir de manera directa al mercado.

173. En primer lugar, cabe recordar que la Ley 24/2013 define el consumidor directo en mercado como aquel que contrata la energía en el mercado de producción y el correspondiente contrato de acceso a las redes directamente con el distribuidor al que están conectadas sus instalaciones, sin que contemple la figura mixta de un consumidor que pueda contratar parte de su energía a través de un comercializador y otra parte acudiendo directamente al mercado. Por tanto, se propone no considerar esta última opción a través de la eliminación del artículo 6.i y de la revisión del artículo 29.2.b y del artículo 2.e). Todo ello, sin perjuicio de que el consumidor pueda hacer las coberturas financieras contratando cualquiera de las opciones disponibles y de que pudiera abordarse esta figura una vez que se desarrolle la posibilidad de contar con los equipos de medición necesarios que permitan una liquidación adecuada de los desvíos, previstos en la Directiva (UE) 2024/1711.
174. En cuanto a la forma de simultanear la contratación a través de varios comercializadores, el proyecto establece como requisitos contar con registro de consumo horario y contratar con un único comercializador en cada período de liquidación de la energía, recogiendo lo regulado actualmente en el artículo 6.5 del Real Decreto 1435/2002.
175. Se debería aclarar en el texto que, por «periodo de liquidación de la energía», se entiende el periodo de liquidación del mercado de producción. A este respecto, deberá tenerse en cuenta que el periodo de liquidación en el mercado de producción se encamina a la medida cuartohoraria, por lo que se debería prever que los registros de consumo horario pueden evolucionar a ser

---

*Art 6.f) Suscribir un contrato de suministro de energía con el comercializador de energía eléctrica de su elección.*

*Art 6.g) Tener más de un contrato de suministro de electricidad de forma simultánea, siempre que exista registro de consumo horario, pudiendo contratar con un único comercializador en cada período de liquidación de la energía.*

*Art 6.i) Contratar parte de su energía con un comercializador y acudir a otra forma de contratación de energía sin coste adicional para el consumidor. En caso de contratar parte de su energía con un comercializador y otra parte de manera directa acudiendo al mercado, solo podrá optarse por una misma opción para cada período de liquidación de la energía.*

cuartohorarios. Por ello, se propone que se haga referencia, en lugar del registro de consumo horario, a los equipos de medida «necesarios para la correcta liquidación en el mercado».

176. Por otra parte, si bien el planteamiento con respecto a mantener un comercializador en cada periodo de liquidación puede ser sencillo de implementar en una primera fase, puede resultar restrictivo respecto a lo regulado en la Directiva (UE) 2019/944<sup>29</sup> y no ajustarse a las necesidades de los consumidores. Por ello, el texto del real decreto debería contemplar la posibilidad de flexibilizar estos requisitos una vez se establezcan los equipos de medición suficientes que permitan una liquidación adecuada de los desvíos de los diferentes comercializadores afectados.
177. De acuerdo con la información de la que dispone la CNMC, 5 países de la Unión Europea<sup>30</sup> han incluido ya en su regulación la posibilidad de que un consumidor tenga contrato con varios comercializadores y por el momento hay poca experiencia práctica. Esto es posible bien porque la normativa obliga a que cada contrato de suministro esté asociado a un contador diferente, y los consumidores disponen de varios contadores, bien porque, sin que haya varios contadores, un comercializador asume la responsabilidad del balance y el resto de comercializadores suministra de acuerdo con un programa fijo.

---

<sup>29</sup> En su redacción original, el artículo 4 de la Directiva 2019/944 establecía: «Los Estados miembros garantizarán que todos los clientes sean libres de adquirir electricidad al suministrador de su elección y garantizarán que todos los clientes puedan tener más de un contrato de suministro de electricidad de forma simultánea, siempre que se establezcan los puntos de conexión y de medición necesarios».

La redacción actual tras las modificaciones introducidas por la Directiva (UE) 2024/1711 es la siguiente: «Los Estados miembros garantizarán que todos los clientes sean libres de adquirir electricidad a los suministradores de su elección. Asimismo, garantizarán que todos los clientes puedan tener más de un contrato de suministro de electricidad o acuerdo de consumo de energía compartida de forma simultánea y que, a tal fin, los clientes tengan derecho a tener más de un punto de medición y de facturación cubiertos por el punto de conexión único de sus instalaciones. Cuando sea técnicamente viable, podrán utilizarse sistemas de medición inteligente implantados de conformidad con el artículo 19 para permitir que los clientes tengan más de un contrato de suministro de electricidad o más de un acuerdo de consumo de energía compartida al mismo tiempo».

Cabe señalar que los Estados miembros disponen hasta el 17 de julio de 2026 para la trasposición de lo dispuesto en este artículo.

<sup>30</sup> Finlandia, Eslovenia, República Checa, Letonia y Rumanía

178. La utilización de equipos de medición y/o equipos dedicados para medir determinados consumos eléctricos dentro de la instalación del consumidor está empezando a explorarse y los Estados miembros tienen posibilidad de regular la utilización de los datos que provienen de estos equipos, pero son pocos los países que están avanzando en este terreno (un ejemplo es Eslovenia).
179. Con respecto a la forma de contratar el acceso en las diferentes modalidades de contratación de suministro anteriormente citadas, el proyecto no recoge ninguna disposición. En la modalidad de suministro a través de más de un comercializador, se considera que la opción de que varios comercializadores pudieran gestionar el contrato de acceso del consumidor implicaría una gestión compleja, la posibilidad de incurrir errores y una mayor dificultad de facturación de peajes. Por ello, teniendo en cuenta la falta de experiencia operativa en este ámbito y la importancia de que el diseño de este modelo se implante de una manera sencilla, cabría establecer inicialmente que el contrato de acceso deba ser formalizado por el consumidor directamente con el distribuidor, o alternativamente, regular este aspecto en una norma de rango inferior, con objeto de facilitar su adaptación a las condiciones que vayan surgiendo de la dinámica del mercado.
180. Finalmente, el proyecto recoge como derecho del consumidor suscribir instrumentos de cobertura, obligando al comercializador a nominar la energía asociada, sin coste adicional para el consumidor. La obligación que se está imponiendo al comercializador supone incluir una nueva gestión en su operativa con el correspondiente coste de gestión e implicación de posibles errores o desvíos; por ello, se considera que, el no permitir repercutirlo de forma directa al consumidor, le obligaría a socializarlo entre el resto de los consumidores y a desincentivar esta práctica. Por tanto, con el fin de respetar el principio de libre mercado, cabría eliminar esta prohibición señalando que el coste que se traslade por el comercializador será proporcional y estará justificado, no pudiendo ser superior al coste de gestión aplicado a sus clientes para contratos a plazo propios. De esta forma, la CNMC podría supervisar que las condiciones ofrecidas corresponden a un entorno competitivo e iniciar las actuaciones oportunas en caso contrario.

### **Plazos y comprobaciones en el cambio de comercializador [art. 18, 19]**

181. El proyecto reduce el plazo actual en el que el consumidor debe tener efectuado el cambio de comercializador y establece ciertos plazos dentro el procedimiento. También introduce medidas para evitar los errores en la identificación del CUPS sobre el que hay que efectuar el cambio, a través del envío de un documento

resumen por parte del comercializador al consumidor y mediante la cesión de ciertos datos por parte del distribuidor al comercializador, si este dispone del consentimiento del consumidor, para su comprobación por parte de este último.

182. Con respecto al plazo, se establece que el consumidor «*tendrá derecho a cambiar de comercializador en un plazo máximo de 2 semanas a partir de la fecha de solicitud*» (artículo 18.2), ajustando así el plazo de 21 días dado en la Ley 24/2013 en su artículo 43.3. De acuerdo con los datos disponibles en la CNMC, estos procesos se están llevando a cabo en un tiempo medio de una semana a partir de la firma del contrato de suministro, por lo que parece razonable establecer un plazo de dos semanas con carácter general, sin perjuicio de que este límite podría ser muy ajustado en los procesos de cambio con actuaciones de campo complejas. Cabría por tanto incluir una salvedad para contemplar estos casos. En cualquier caso, se debería indicar que el plazo comienza desde la fecha de celebración del contrato.

183. Asimismo, con respecto a los plazos, se señala que a partir de 2026, los «*procesos técnicos*» de los cambios de comercializador no podrán durar más de 24 horas, como establece la Directiva (UE) 2019/944, si bien no se define con qué se corresponden esos «*procesos técnicos*». Atendiendo al considerando (34) de la citada directiva se desprende que se refiere al proceso en el que se registra al nuevo comercializador, sin tener en cuenta otras etapas previas del proceso, incluidas las actuaciones en campo, en su caso<sup>31</sup>. Podría entenderse por tanto que esos procesos técnicos son aquellos que debe llevar a cabo el gestor de la red desde que recibe una solicitud de cambio hasta que envía la comunicación de activación del cambio a los comercializadores entrante y saliente, exceptuando las posibles actuaciones en campo. Por tanto, cabría añadir esta definición en el proyecto.

---

<sup>31</sup> «(34) Es probable que unos plazos de cambio de suministrador más breves animen a los consumidores a buscar mejores ofertas de energía y a cambiar de suministrador. Con un mayor despliegue de tecnología de la información, para el año 2026, el proceso técnico de cambio para registrar un nuevo suministrador de un punto de medición en el operador del mercado podrá realizarse normalmente en un plazo de veinticuatro horas en cualquier día laborable. No obstante el hecho de que antes de iniciar el proceso técnico de cambio hayan de completarse otras etapas del proceso de cambio, garantizar que el proceso técnico de cambio pueda realizarse para esa fecha en un plazo de veinticuatro horas reduciría al mínimo los plazos de cambio, contribuyendo así a aumentar la implicación del cliente y la competencia minorista. En cualquier caso, la duración total del proceso de cambio no debe exceder de tres semanas a partir de la fecha en que el cliente lo solicite.»

184. Ahora bien, dado que el proyecto contempla un plazo de 3 días hábiles para que el distribuidor acepte o rechace la solicitud, se entiende que este plazo es solo aplicable hasta 2026, fecha a partir de la cual el distribuidor deberá aceptar o rechazar la solicitud dentro del plazo de 24 horas. Por ello, deberá incluirse en el proyecto una disposición transitoria recogiendo esta circunstancia.
185. Con respecto a los plazos fijados al comercializador, se considera que no se debería establecer ningún plazo, dado que el comercializador ya tiene suficiente incentivo para tramitar el cambio cuanto antes: En todo caso, el consumidor tiene el derecho a que se active el cambio de comercializador en un plazo máximo de 2 semanas desde la firma el contrato (salvo operaciones en campo), según el proyecto.
186. Como novedad, se propone que el gestor de la red proporcione cierta información al comercializador con el fin de que este último compruebe la correcta identificación del punto de suministro en el que se hará efectivo el cambio de comercializador. Se valora positivamente que se incluyan mecanismos de control, en línea con las medidas que se plantearon en la resolución jurídicamente vinculante aprobada por la CNMC en 2023 ante el preocupante aumento de la incidencia de cambios de comercializador en los que se asignaba erróneamente el punto de suministro a otro consumidor, lo que comúnmente se conoce como «*cruce de CUPS*»<sup>32</sup>.
187. No obstante, se propone simplificar los datos que deberá aportar el gestor de la red, siendo estos datos de carácter personal. Así, se propone evitar enviar la identificación del titular y que únicamente se entregue al comercializador la dirección del punto de suministro, dato sobre el que tendría un interés legítimo al haber contratado sobre el mismo, que junto con el NIF del titular (disponible por el comercializador en la contratación), resultan claves para detectar posibles cruces de CUPS. En relación con la identidad del titular del punto de suministro, el comercializador recibiría del gestor de red un mensaje afirmativo/negativo de si los datos del NIF del titular enviados por el comercializador coinciden o no con los datos sobre la identidad del titular que constan en su base de datos. De este modo, es razonable eximir al gestor de red de responsabilidades sobre protección de datos, al no entregar la identidad de un consumidor, que además en caso de cruce de CUPS, es ajeno al cambio que se desea formalizar.

---

<sup>32</sup> Resolución del procedimiento para la adopción de una decisión jurídicamente vinculante de la CNMC en relación con el significativo incremento de cambios de comercializador de electricidad sin consentimiento como consecuencia de selección errónea del código CUPS del punto de suministro (DJV/DE/005/22).

188. Se considera que esta comprobación del domicilio debería ser obligatoria en los cambios de comercializador con cambio de titular, recabando a tal fin el consentimiento del consumidor.

### **El almacenamiento y el consumidor final**

189. Este reglamento tiene por objeto establecer las medidas necesarias encaminadas a garantizar el suministro de energía eléctrica a los *consumidores finales*. Así, se define el suministro de energía eléctrica como la entrega de electricidad a través de las redes de transporte y distribución *al consumidor para su propio consumo, o para su reventa* para la prestación de servicios de recarga energética de vehículos.

190. Los titulares de las instalaciones de almacenamiento no asociado a un productor o a un consumidor son un sujeto distinto de la Ley 24/2013<sup>33</sup>, por lo tanto, aunque se traten de instalaciones que en algún momento funcionen como demanda, no se les debería aplicar, con carácter general, las disposiciones de los consumidores ya que la garantía de suministro regulada en la Ley 24/2013 se limita al sujeto consumidor<sup>34</sup>. No obstante, el artículo 3 introduce en su ámbito de aplicación a los titulares de instalaciones de almacenamiento, en general, lo que puede inducir a error.

191. Las instalaciones de almacenamiento demandan energía de la red para dos usos claramente delimitados. Por un lado, consumen energía para sus servicios

---

<sup>33</sup> «Artículo 6. Sujetos. [...] h) Los titulares de instalaciones de almacenamiento, que son las personas físicas o jurídicas que poseen instalaciones en las que se difiere el uso final de electricidad a un momento posterior a cuando fue generada, o que realizan la conversión de energía eléctrica en una forma de energía que se pueda almacenar para la subsiguiente reconversión de dicha energía en energía eléctrica. [...]

Todo ello sin perjuicio de lo previsto en el artículo 5 de la Ley 17/2013, de 29 de octubre, para la garantía del suministro e incremento de la competencia en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, y de la posibilidad de que los sujetos productores, consumidores o titulares de redes de transporte y distribución puedan poseer este tipo de instalaciones sin perder su condición. [...]

<sup>34</sup> «Artículo 7. Garantía del suministro. 1. Todos los consumidores tendrán derecho al acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, en el territorio nacional, en los términos establecidos en esta ley y en las condiciones que reglamentariamente se establezcan por el Gobierno. [...]

auxiliares<sup>35</sup> y por otro lado demandan energía que posteriormente va a ser inyectada a la red. Por lo tanto, los titulares de las instalaciones de almacenamiento son por un lado sujetos consumidores por sus servicios auxiliares de producción, como el resto de las instalaciones de producción, y por otro lado, demandan energía como actividad intrínseca a su propio funcionamiento de generador.

192. El consumo de los servicios auxiliares de las instalaciones de producción, al tratarse de un suministro más, se incluye en el artículo 5.3 del proyecto, y la demanda de energía de la red para ser inyectada en un momento posterior, práctica intrínseca a la propia actividad de producción de las instalaciones de almacenamiento, debería ser regulada en una disposición adicional para no inducir a error. Hasta la fecha, las instalaciones de bombeo, que son las instalaciones de almacenamiento que operaban en el sistema eléctrico, no han sido consideradas sujetos consumidores ni han entrado en el ámbito de aplicación de la normativa relativa al suministro de energía. Se considera que se debería mantener esta distinción y todas las cuestiones relativas a la demanda de energía que posteriormente vaya a ser inyectada a la red debería regularse, en su caso, de manera separada.

193. En este sentido, el artículo 27.1<sup>36</sup> establece una exención de suscribir un contrato de acceso a terceros por la energía eléctrica consumida que sea posteriormente inyectada en la red y el artículo 34.1<sup>37</sup> regula una exención total de formalizar contratos de acceso a los titulares de instalaciones de almacenamiento.

194. Como se ha indicado se considera que los servicios auxiliares de las instalaciones de almacenamiento deben tratarse como un consumidor más y por lo tanto deben formalizar sus contratos de acceso a las redes como el resto de

---

<sup>35</sup> Artículo 3 del RD 1110/2007. Servicios auxiliares de producción: son los suministros de energía eléctrica necesarios para proveer el servicio básico en cualquier régimen de funcionamiento de la central

<sup>36</sup> *Artículo 27. Condiciones generales de contratación. [...] Los titulares de instalaciones de almacenamiento a que se hace referencia en el artículo 6.1.h) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, **estarán exentos de suscribir un contrato de acceso a terceros por la energía eléctrica consumida que sea posteriormente inyectada en la red.***

<sup>37</sup> Artículo 34. Condiciones generales del contrato de acceso de terceros a la red. [...] **No tendrán que suscribir un contrato de acceso de terceros a la red los titulares de instalaciones de almacenamiento a los que hace referencia el artículo 6.1.h) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.**



consumidores y, en caso de considerarse adecuado, establecer la exención de pago de peajes y cargos en la normativa específica que establece el ámbito de aplicación de los mismos, esto es, en la Circular 3/2020 y en el Real Decreto 148/2021, respectivamente.

195. Otra cuestión es cómo se articulan los contratos de acceso a las redes por la energía que se demanda para posteriormente inyectarla a la red. Como se ha indicado se considera que esta cuestión debe ser regulada en una disposición adicional para no inducir a error. A estos efectos hay que considerar que la Ley 24/2013 establece que los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución serán satisfechos no solo por los consumidores sino también por los productores y los agentes por las exportaciones de energía a países no comunitarios. Por lo tanto, se considera que la cuestión de cómo los sujetos productores financian los costes del sistema y si se deben formalizar contratos de acceso para la energía que se consume para posteriormente inyectarla a la red debe abordarse conjuntamente aplicando criterios idénticos para todos los titulares de las instalaciones de almacenamiento, incluidas las instalaciones de bombeo.
196. Por lo tanto, se propone eliminar del artículo 3 relativo al ámbito de aplicación del real decreto a las instalaciones de almacenamiento, eliminar el párrafo segundo del artículo 27.1 y eliminar el párrafo segundo del artículo 34.1 e incluir a las instalaciones de almacenamiento en el artículo 5.3: *«Asimismo, en aplicación de lo anterior, serán consumidores los titulares de instalaciones de producción y de almacenamiento por los consumos de sus servicios auxiliares de generación, siempre que utilicen las redes de transporte o de distribución de energía eléctrica»*. Asimismo se propone incluir, si se considera oportuno una disposición adicional donde se regule cual es el régimen de contratación de la energía y del acceso a la red por la energía que se adquiere por parte de las instalaciones de almacenamiento, incluidos los bombeos, para posteriormente inyectarla a la red.

## V. CONSIDERACIONES PARTICULARES

### Tipos de contrato de suministro [art. 2, 6, 13, 30]

197. El proyecto incluye un artículo con un listado de definiciones, incluyendo el contrato dinámico, en línea con la definición dada por la Directiva (UE) 2019/944. No obstante, no recoge la definición del contrato a precio fijo incluida en la modificación de esta directiva a través de la Directiva (UE) 2024/1711 ni la disposición en la que se establece que *“los Estados miembros velarán por que los suministradores no modifiquen unilateralmente las condiciones de los*

*contratos de suministro de electricidad de duración determinada y precio fijo ni pongan fin a dichos contratos antes de su vencimiento” ni la obligación de los comercializadores de más de 200.000 clientes a ofertar contratos a precio fijo.*

198. En este sentido, se propone añadir la definición correspondiente a *contrato a precio fijo de duración determinada*, entendiendo como tal aquel en el cual, durante la duración del contrato, el comercializador no podrá rescindir unilateralmente el contrato ni modificar las condiciones contractuales, ni incluir revisiones de precios, excepto, en su caso, el traslado de variaciones derivadas de elementos no determinados por el comercializador, en línea con la propia definición de la mencionada directiva: *“un contrato de suministro de electricidad entre un suministrador y un cliente final que garantiza que las condiciones contractuales, incluido el precio, no cambien mientras dure el contrato, si bien puede incluir, por un precio fijo, un elemento flexible con, por ejemplo, variaciones entre precios punta y precios valle, y en el cual los cambios en la factura resultante únicamente pueden derivarse de elementos no determinados por los suministradores, como impuestos y gravámenes”*.
199. Asimismo, se podría aprovechar este real decreto para trasponer lo previsto en la directiva, incluyendo en el listado de derechos del consumidor la posibilidad de formalizar un contrato a precio fijo y como obligación de los comercializadores con más de 200.000 clientes el *ofrecer contratos a precio fijo de duración determinada*, exceptuando a los comercializadores de referencia. A estos efectos, se recuerda que la modificación de la directiva contempla la posibilidad de que los Estados miembros eximan a un comercializador a ofrecer este tipo de contratos cuando cumplan determinadas condiciones<sup>38</sup>.
200. Finalmente, la CNMC ha llamado la atención en sus informes de supervisión del mercado minorista<sup>39</sup> sobre la existencia de contratos de suministro que habilitan a los comercializadores a modificar las condiciones económicas de los mismos. Esta práctica ha permitido que se hayan modificado sustancialmente las condiciones de los contratos desde el inicio de la crisis, coincidiendo con el

---

<sup>38</sup> «Los Estados miembros deben poder eximir a los suministradores que cuenten con más de 200.000 clientes finales y que ofrecen únicamente contratos de precio dinámico de la obligación de ofrecer contratos de suministro de electricidad de duración determinada y precio fijo, siempre que ese tipo de exención no tenga una repercusión negativa en la competencia y se mantenga una oferta suficiente de contratos de suministro de electricidad de duración determinada y precio fijo.»

<sup>39</sup> El último ha sido en el Informe de supervisión de 2022 y avance 2023 <https://www.cnmc.es/sites/default/files/5337600.pdf>

escenario de precios elevados en el mercado mayorista de gas y electricidad. Este modo de actuar, tal y como se indica en dichos informes, podría no adecuarse al carácter "equitativo" (en el sentido de estar basado en la reciprocidad) que se exige en las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE al respecto de las condiciones del suministro dejaría la interpretación del contrato a la voluntad de una de las partes, lo que no parece adecuarse a derecho y, asimismo, esas prácticas podrían no reflejar la obligación de información transparente sobre precios y condiciones del suministro que se contiene en esas mismas directivas (conforme a la interpretación del concepto de transparencia hecha por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 21 de marzo de 2013; asunto C-92/11).

201. Estas prácticas, similares en otros Estados miembros durante la crisis, han dado lugar a que la mencionada directiva contemple que los suministradores no puedan modificar unilateralmente las condiciones de los contratos. En esta línea, se propone que se incluya en este real decreto como obligación del comercializador la prohibición de modificar unilateralmente las condiciones contractuales o resolver el contrato antes de su vencimiento.

### **Comunicaciones de los comercializadores y agregadores a los consumidores [art. 6.m, art. 6.n]**

202. Entre los derechos del consumidor que recoge el proyecto en su artículo 6, figura el de ser avisado de forma transparente y comprensible de cualquier intención por parte del comercializador o agregador de modificar las condiciones del contrato y ser informado de su derecho a rescindir el contrato sin coste alguno, así como ser notificado de forma directa sobre cualquier revisión de los precios derivada de las condiciones previstas en el contrato en el momento en que ésta se produzca, y no más tarde de un período de facturación después de que haya entrado en vigor dicha revisión.

203. Al respecto, cabe señalar que se estaría reproduciendo, ampliando su aplicación a los agregadores, el derecho del consumidor recogido en el artículo 44.1e de la Ley 24/2013 con respecto al contrato de suministro, pero con la redacción original dada en la ley. El Real Decreto-ley 23/2021, modificó este artículo estableciendo un preaviso de un mes para la comunicación de revisión de precios, y añadió la obligación al comercializador de incluir una comparativa de los precios aplicados y estimación del coste anual del suministro antes y después de la revisión. Por tanto, la redacción dada por el proyecto deberá actualizarse para ajustarse a lo establecido en la Ley 24/2013.

204. En relación con las comunicaciones a consumidores, la CNMC incluyó una serie de recomendaciones en su Informe sobre las mejores prácticas en las comunicaciones de revisión de precios de los contratos de suministro de los comercializadores de energía eléctrica a los consumidores, de septiembre de 2023 ([INF/DE/030/22](#))<sup>40</sup>, que sería conveniente que fueran recogidas en la normativa. Teniendo en cuenta dichas recomendaciones, se propone la siguiente redacción para el artículo 6.n):

*«Ser notificado de forma directa por su comercializador o agregador independiente sobre cualquier revisión de los precios derivada de las condiciones previstas en el contrato ~~en el momento en que ésta se produzca, y no más tarde de un período de facturación después de que haya entrado en vigor dicha revisión, con al menos un mes de antelación~~ a su aplicación de forma transparente y comprensible.*

*Las comunicaciones de revisión de precios deben ser específicas y realizarse de manera separada a facturas u otro tipo de correspondencia que se envíe al consumidor. En ellas se mostrarán la fecha de envío y la fecha de aplicación de los nuevos precios, una tabla comparativa de los precios aplicados antes y después de la revisión, así como del coste anual anterior del suministro y de la estimación del coste anual posterior, indicando el consumo anual y cualquier otro concepto que se haya utilizado para la citada estimación.*

*El contenido de estas comunicaciones podrá revisarse mediante resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas.»*

## **Sistema de información de puntos de suministro [art.**

### **8]**

205. El proyecto de real decreto propone una serie de cambios en la regulación del SIPS eléctrico e introduce nuevos campos con información relevante. Así, permite que un punto de suministro tenga varios comercializadores o agregadores independientes, e incluye información sobre el proceso de cambio de comercializador y la esencialidad del suministro. Además, amplía el acceso a los datos del SIPS para los agregadores independientes. También reduce el plazo para que el gestor de la red envíe esta información de 15 a 10 días, tras la solicitud.

---

<sup>40</sup> En este informe se recogió el contenido mínimo de las comunicaciones del Informe sobre el proyecto de resolución por la que se establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad a utilizar por los comercializadores de referencia ([INF/DE/235/22](#)) y se hicieron una serie de recomendaciones para mejorar la transparencia y comprensibilidad de las comunicaciones.

206. Adicionalmente a lo ya señalado en las consideraciones generales sobre el SIPS, se señala que, en coherencia con la función de la CNMC establecida en el artículo 3 s) del Real Decreto 1011/2009, por la que este Organismo debe proporcionar los datos del SIPS armonizado a los agregadores independientes que los demanden, se propone que se incluya la función para la CNMC de ceder el SIPS a los agregadores independientes, incluyendo la misma información que se cede a los comercializadores.
207. En el proyecto de real decreto no se incluyen algunos campos con información actualmente necesaria según se ha manifestado en los grupos de trabajo de formatos de la CNMC y en la mesa de diálogo sobre el autoconsumo<sup>41</sup>, y que se propone que se añadan, como son la energía vertida a la red, el tipo de energía reactiva (inductiva o capacitiva) o la actividad económica, Código Nacional de Actividades Económicas (CNAE), relevante para los comercializadores a efectos tributarios. Tampoco se prevé que un punto de suministro pueda estar asociado a varios autoconsumos.
208. El control de la potencia contratada y su facturación depende de los dispositivos que estén instalados en el punto de suministro, por lo que se propone completar la información del campo sobre la disponibilidad del interruptor de control de potencia (ICP), indicando adicionalmente si existe maxímetro.
209. Con respecto al tipo de perfil de consumo que mantiene el proyecto como campo del SIPS, se propone la eliminación de este campo en cuanto a que cada tarifa de acceso tiene su perfil correspondiente. En caso de mantenerse, se debería actualizar el texto haciendo referencia a la estructura de peajes de la Circular 3/2020, de 15 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.
210. El proyecto propone incluir en el SIPS el estado del proceso de cambio de comercializador o de agregador en su apartado v). A este respecto, cabe señalar que el procedimiento de cambio de comercializador tiene un ámbito temporal mucho más reducido (de algunos días), que la información técnica y administrativa que contiene el SIPS, que es actualizada por la CNMC mensualmente. Esto supone, que la información disponible en el SIPS no

---

<sup>41</sup> En noviembre de 2023 la CNMC inició la Mesa de Diálogo sobre autoconsumo, en el marco de la cual se organizaron diferentes sesiones con todos los agentes del sector afectados por la tramitación de estas instalaciones, así como reuniones con los órganos competentes de las Comunidades Autónomas. Las conclusiones de esta mesa se han recogido en el Informe sobre las conclusiones de la mesa de diálogo de autoconsumo ([INF/DE/106/24](#)).

contendría información precisa sobre la fase en que se encuentra el procedimiento de cambio de comercializador, mientras que una actualización del SIPS mayor que la mensual no es una medida práctica de información al consumidor además del coste que supondría tanto para los gestores de la red como para la CNMC. Con el fin de que el consumidor pueda conocer en cada momento el estado del proceso del cambio de comercializador, dando cumplimiento al derecho establecido tanto en el artículo 6.x) como el 18.5, se propone que esta información se la proporcione el comercializador mediante los formatos de los ficheros de intercambio.

211. Con respecto del apartado aa) sobre impagos, el proyecto no aclara el tipo de información que debe incluirse. En particular, se debería aclarar si se incluyen los impagos realizados a comercializadores, los que se encuentran en proceso de reclamación y el periodo de tiempo que puede mantenerse que ha habido un impago. De modo alternativo, se puede transformar este campo en un indicador sobre la existencia de una solicitud activa de suspensión de suministro por impago, lo que es una información valiosa para los comercializadores y agregadores independientes, y no originan incertidumbres como las descritas.
212. Por último, con respecto al procedimiento de entrega del SIPS, se debería especificar que no es necesaria una entrega física de la información, sino que sería suficiente utilizar medios informáticos a distancia.
213. En virtud de todo lo anterior y lo manifestado en las consideraciones generales se efectúa la siguiente propuesta de redacción del artículo:

**«Artículo 8. Sistema de información de puntos de suministro.**

1. [...]

l) Disponibilidad de Interruptor de Control de Potencia, donde se hará constar "ICP no instalado", o "ICP instalado". En caso de que el suministro cuente con maxímetro, se hará constar "Maxímetro".

~~m) Nombre del Tipo de Perfil de Consumo según los tipos de perfil actualmente en vigor, de acuerdo con Resolución de 28 de diciembre de 2006, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se aprueba el perfil de consumo y el método de cálculo a efectos de liquidación de energía aplicables para aquellos consumidores tipo 4 y tipo 5 que no dispongan de registro horario de consumo, o la que esté en vigor en cada momento, a saber: "Tipo Pa, Pb, Pc o Pd".~~

[...]

[...]

v) *Fecha del último cambio de comercializador que ha de incluir día, mes y año del último cambio de comercializador. En caso de encontrarse incurso en un*

~~procedimiento de cambio de comercializador, deberá recogerse expresamente, indicando la fase del procedimiento en la que se encuentra.~~

w) ~~Fecha del último cambio de agregador independiente, que ha de incluir día, mes y año del último cambio. En caso de encontrarse incurso en un procedimiento de cambio de agregador, deberá recogerse expresamente, indicando la fase del procedimiento en la que se encuentra.~~

[...]

y) Consumo y energía vertida agregados de los tres últimos años naturales por períodos de discriminación horaria y meses, a contar desde la fecha de la consulta, que incluye el consumo de energía activa y vertida en KWh, el consumo de energía reactiva en kVar, desglosada en capacitiva e inductiva, y la potencia demandada en kW. Esta información incluirá el consumo con periodicidad mensual excepto para los puntos de suministro con lectura bimestral, desglosado en los periodos que registre en origen el equipo de medida.

[...]

aa) ~~La información relativa a los impagos en que los consumidores hayan incurrido, sin perjuicio de las obligaciones establecidas en la normativa de Protección de Datos en vigor. Existencia de solicitud activa de suspensión de suministro por impago.~~

[...]

ah) Disponibilidad de equipo de medida efectivamente integrado en el sistema de telegestión.

[...]

aj) Información relativa al acogimiento o no del punto de suministro a una modalidad de autoconsumo y, en caso positivo, la tipología de autoconsumo, incluyendo la sección y subsección conforme al artículo 19.3 del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, así como la potencia instalada del equipo generador. Se informará de los diferentes autoconsumos en los que se ha acogido de forma simultánea (CAU), así como de los coeficientes de reparto que corresponda en los autoconsumos colectivos.

[...]

am) Código CNAE correspondiente al punto de suministro.

2. [...]

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 19, ni las empresas comercializadoras, ni los agregadores independientes ~~ni la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia~~ podrán acceder a cualquier información que directamente identifique al titular del punto de suministro, y en particular, a los datos recogidos en los apartados c), ac) y ad) del apartado 1.

Adicionalmente, ni las empresas comercializadoras y ni los agregadores independientes podrán acceder a la información de los apartados af) y ag), quedando ~~accesible para la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en el ejercicio de sus funciones.~~

[...]

*Sin perjuicio del derecho de acceso a las bases de datos a través de medios telemáticos, el gestor de la red deberá remitir a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, o a los comercializadores y agregadores independientes que lo soliciten, los datos relativos a todos y cada uno de los puntos de suministro conectados a sus redes a través de medios informáticos ~~un soporte físico informático~~ que permita su inmediata y efectiva disposición y tratamiento, sin que resulte exigible, en ningún caso, que los comercializadores, agregadores independientes o la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia les proporcionen dato alguno como condición previa de acceso a su base de datos. El gestor de la red deberá remitir dicha información en el plazo máximo de 10 días desde la fecha de solicitud por parte del consumidor, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, del comercializador o del agregador independiente.*

3. Tanto la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia como los comercializadores y agregadores independientes que hayan presentado la declaración responsable, figuren en el listado publicado por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y cumplan en todo momento con los requisitos exigidos para ejercer la actividad, podrán acceder gratuitamente, de manera ágil y sencilla a las bases de datos de puntos de suministro de cada gestor de la red. A su vez, la CNMC cederá gratuitamente a todos los comercializadores y agregadores independientes que cumplan los requisitos anteriores y que lo soliciten por escrito, la información relativa a la base de datos de suministro de cualquier gestor de red.

[...]

6. Se habilita a la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para modificar los datos de carácter técnico y administrativo a que hace referencia el apartado 1 de este artículo.

## **Obligaciones y requisitos de los consumidores directos en mercado y sobre su incumplimiento [art. 10, art.11, art. 48, art. 50]**

214. El proyecto amplía los requisitos actualmente vigentes y añade una serie de obligaciones a los consumidores directos en mercado. Adicionalmente, se establecen sendos procedimientos para la suspensión del suministro en caso de incumplimiento de los requisitos de garantías al operador del sistema, y para la suspensión del contrato de acceso en caso de incumplimiento de los pagos de peajes y cargos a los gestores de la red (artículos 48 y 50).
215. Se valora positivamente que se incluyan esas obligaciones y requisitos que actualmente no están recogidos en la normativa, así como los procedimientos para la suspensión del suministro y del contrato de acceso en caso de impago



con el fin de igualar su situación a la de los consumidores que participan en el mercado a través de un comercializador. Debería sin embargo, señalarse de forma específica las consecuencias de los incumplimientos de los consumidores directos en mercado, con el debido rango normativo, contemplando su inhabilitación ante el incumplimiento de los requisitos, o ante el incumplimiento de alguna obligación tipificada como una infracción de tipo muy grave. Asimismo, debería contemplarse su inhabilitación si no inician su actividad en determinado plazo.

216. Se considera que las siguientes obligaciones deberían considerarse requisitos que acreditan la capacidad técnica: disponer de los medios técnicos que permiten el ejercicio de la actividad y el intercambio de información con el resto de agentes, y tener conocimiento de la normativa que resulta de aplicación a la actividad.
217. En cuanto a las obligaciones, tal y como se ha comentado en el caso de los comercializadores, por claridad, no deberían incluirse nuevamente los requisitos, sino hacer únicamente una referencia al cumplimiento de estos.
218. Se debería añadir como obligación intercambiar información con los gestores de redes según los formatos de ficheros establecidos por la CNMC.
219. Asimismo, con el fin de evitar discriminaciones entre los distintos sujetos del sector eléctrico, deberían contribuir a la financiación del fondo nacional de eficiencia energética y la tasa de ocupación de la vía pública (a través del rango normativo suficiente)<sup>42</sup>.

### **Intercambio de información entre el comercializador y los gestores de la red [art. 17] y puesta a disposición de los datos al consumidor.**

220. El artículo 17 hace referencia a que la puesta a disposición de la información relativa a la curva de carga horaria por parte del gestor de la red se realizará a través de los cauces establecidos en los procedimientos donde se regulan los protocolos de intercambio de información, de seguridad y de confidencialidad de los datos procedentes de los equipos de medida conectados al sistema de telegestión entre los agentes a efectos de facturación y liquidación de la energía aprobados al amparo de lo previsto en la disposición adicional quinta del Real

---

<sup>42</sup> La Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, establece la obligación de financiación únicamente a los comercializadores por lo que su modificación requeriría el suficiente rango legal.

Decreto 216/2014. Asimismo, establece que los datos curva de carga horaria del consumidor tendrán carácter confidencial y serán accesibles únicamente por el comercializador con contrato vigente para el consumidor en el período temporal al que corresponde la información que contiene, salvo autorización expresa por parte del consumidor, sin coste alguno, para que puedan acceder a sus datos otros comercializadores. El consentimiento para permitir el acceso a la información sobre los datos de curva de carga horaria a otros comercializadores sin contrato en vigor deberá ser renovado por el consumidor cada dos años.

221. De acuerdo con el título del artículo 17 (Intercambio de información entre el comercializador y los gestores de la red), el proyecto parece querer recoger únicamente los protocolos de intercambio de información entre estos dos sujetos -comercializador y gestor de la red-, aunque no se concreta con precisión su contenido<sup>43</sup>: por una parte, cita los protocolos a los que se refiere la disposición del Real Decreto 216/2014 que incluyen también los intercambios de información entre el distribuidor y el consumidor y por otra, se cita en este artículo el consentimiento del consumidor para que otros comercializadores accedan a sus datos. Por ello, se propone diferenciar claramente, por una parte, los intercambios entre el distribuidor y el comercializador, a efectos de la gestión de la facturación y de la gestión del ATR y por otra, la puesta a disposición de los datos al consumidor por parte del distribuidor.

222. Con respecto a la disposición de los datos al consumidor, se tendría que contemplar que los distribuidores deberán facilitar el acceso electrónico a los datos de los consumidores conectados a sus redes así como a terceros debidamente autorizados (no solo a otros comercializadores como recoge el proyecto), determinando por ejemplo, que puedan tener acceso a los datos de los últimos 3 años<sup>44</sup>.

223. Asimismo, cabría plantearse si el plazo de dos años en el que se mantiene el consentimiento para que otro comercializador pueda acceder a los datos de un

---

<sup>43</sup> El artículo 17 cita los protocolos a los que se refiere la disposición del Real Decreto 216/2014 que incluyen también los intercambios de información entre el distribuidor y el consumidor.

<sup>44</sup> Cabe recordar que la Disposición adicional octava del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes, estableció que los distribuidores de energía eléctrica facilitarán acceso electrónico a sus clientes, o consumidores conectados a sus redes, según corresponda, y a las *empresas de servicios energéticos* debidamente autorizadas por los mismos, de forma que tengan a su disposición los datos correspondientes como mínimo a los tres años anteriores o al periodo a contar desde el inicio de su contratación del suministro, si este es de menor duración.

consumidor, puede resultar excesivo, ya que generalmente esta información resulta relevante para que un comercializador pueda hacer una oferta en un momento determinado o para llevar a cabo un estudio para realizar una propuesta concreta, sin que precise la disponibilidad de estos datos durante un plazo tan amplio.

### **Cambio de comercializador [art. 18, art. 19 y art. 51]**

224. El proyecto recoge el cambio de comercializador y su procedimiento en los artículos 18 y 19. El artículo 51 incluye ciertas disposiciones sobre la reposición, algunas de ellas aplicables al cambio de comercializador.
225. Adicionalmente a lo ya señalado en las consideraciones generales sobre los plazos del cambio de comercializador y la comprobación del CUPS, se hacen los siguientes comentarios.
226. En el artículo 18.4 del proyecto se establece que no podrá aplicarse ninguna *«tasa relacionada con el cambio de comercializador a los consumidores acogidos al segmento tarifario 2.0TD»*, en línea con lo dispuesto en la Directiva (UE) 2019/944 y en la Ley 24/2013 de que el procedimiento de cambio de comercializador debe ser gratuito. Esta redacción, que proviene de la definición dada por la citada directiva en su artículo 2.17<sup>45</sup>, podría resultar confusa. Por ello, y dado que esta circunstancia ya viene en la Ley 24/2013, se propone eliminarla. En caso de mantenerse, la redacción deberá estar en consonancia a lo que finalmente se establezca sobre las penalizaciones, en línea con lo manifestado en el apartado de consideraciones generales *Quinto. Penalizaciones por rescisión anticipada del contrato de suministro [art 6.m]*.
227. En el artículo 19.1 se dispone que el consumidor especificará al comercializador entrante la fecha en la que desea que se haga efectivo el cambio de comercializador. Cabe señalar que según la resolución de formatos de la CNMC existen diversas casuísticas respecto a la fecha solicitada de cambio, entre las que se encuentra definida la casuística *«cuanto antes»*. Por ello, se propone una matización del texto para que sea incluida: *«En su caso, el consumidor especificará al comercializador entrante la fecha en la que desea que se haga efectivo el cambio de comercializador»*.

---

<sup>45</sup> *«tasa relacionada con el cambio de suministrador»: cualquier carga o sanción por el cambio de suministrador o de participante en el mercado que preste servicios de agregación, incluidas las penalizaciones por resolución del contrato, que se imponga directa o indirectamente a los clientes por parte de los suministradores, de los participantes en el mercado que presten servicios de agregación o de los gestores de redes;*

228. Con respecto a la reposición del suministro en casos de anulación incluida en el artículo 51, en sus apartados 3 y 4 se señala que en caso de producirse un cambio por error en la asignación del CUPS o de cambios sin el consentimiento del consumidor, se deberá proceder a la restitución a las condiciones previas al cambio, y que no se podrá reclamar pago alguno al consumidor en estos casos. Se considera que parte de lo dispuesto en estos dos apartados tendrían una mejor cabida en el artículo 18 sobre cambio de comercializador, para completar así las características básicas del proceso de cambio.
229. Por último, para reforzar la protección al consumidor en línea con lo establecido en el artículo 6.w) del proyecto «Realizar el cambio de comercializador y agregador independiente en el plazo recogido en los artículos 18 y 25, siempre que exista su conformidad expresa», se propone incluir un párrafo específico en el artículo 18 para incidir en la responsabilidad del comercializador en obtener un consentimiento expreso al cambio, adoptando medidas razonables, adecuadas y eficaces para la comprensión del consumidor. El consentimiento del consumidor se reflejará en un soporte de naturaleza duradera que lo acredite, que almacenará al menos durante cinco años, para facilitar la posterior supervisión del consentimiento al cambio de comercializador por parte de esta Comisión.
230. Además, cabría modificar la redacción del apartado 3 del artículo 51, en particular la frase: *“se demostrase que no ha existido consentimiento expreso para un cambio de comercializador”*. Con base en la experiencia de esta Comisión en los casos de cambio de comercializador sin consentimiento, es a veces complejo y laborioso demostrar fehacientemente el cambio sin consentimiento. Generalmente es necesario un análisis de las circunstancias de cada caso, en las que las deficiencias detectadas en el proceso de contratación son indicativas de un cambio fraudulento sin el debido consentimiento del consumidor<sup>46</sup>, produciéndose el cambio por la falta de debida diligencia del comercializador. Por ello, se propone modificar el texto por *«el comercializador tuviera indicios razonables de que el cambio se produjo sin el debido consentimiento»*.
231. Asimismo, se propone trasladar el apartado 4 del artículo 51 al artículo 18, más propio de las condiciones generales del cambio. Se advierte en este punto una errata, y donde dice *«servicios auxiliares»*, debería decir *«servicios adicionales»*.

---

<sup>46</sup> Por ejemplo, en cambios telemáticos de diferentes consumidores en diferentes lugares geográficos originados por una misma IP, con mismos datos de contacto.

232. En virtud de lo anterior y de las consideraciones generales y particulares efectuadas a este respecto, se propone la siguiente redacción para los artículos 18, 19 y 51:

**«Artículo 18. Cambio de comercializador de energía eléctrica.**

[...]

2. El consumidor de electricidad tendrá derecho a cambiar de comercializador en el plazo máximo de 2 semanas a partir de la fecha de solicitud formalización del contrato. Excepcionalmente, este plazo podrá ampliarse en aquellos casos en los que sean necesarias actuaciones en campo complejas.

3. A partir de 2026, los procesos técnicos de cambio de comercializador, entendiéndose como tales los procesos que debe realizar el gestor de la red desde la recepción de la solicitud de cambio hasta la comunicación de la activación a los comercializadores entrante y saliente, no podrán durar más de veinticuatro horas y podrán realizarse en cualquier día laborable. Dicho plazo podrá ser superior cuando fuera necesario realizar actuaciones en campo.

4. En ningún caso podrá ser aplicada una tasa relacionada con el cambio de comercializador a los consumidores acogidos al segmento tarifario 2.0TD.

[...]

7. El comercializador adoptará las medidas razonables, adecuadas y eficaces para asegurarse que el cambio de comercializador cuenta con el consentimiento expreso del consumidor. El consentimiento del consumidor se reflejará en un soporte de naturaleza duradera que mantendrá durante al menos cinco años.

8. En el caso de que el comercializador tenga conocimiento de que el cambio se ha producido sin el debido consentimiento expreso del consumidor, o de que se haya producido un cambio de suministrador erróneo como consecuencia de la identificación de un CUPS incorrecto, este adoptará cuanto antes las medidas razonables, adecuadas y eficaces para evitar la activación del contrato, y en su caso se estará a lo dispuesto en el artículo 51.3 de este real decreto.

9. En ningún caso se podrá reclamar al consumidor pago alguno por el suministro no solicitado ni por los servicios adicionales asociados al mismo o sobre los que no conste acreditación documental relativa a su solicitud por parte del consumidor.

7.10 La Dirección General de Política Energética y Minas, a propuesta de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, establecerá el procedimiento de estimación de medida aplicable a los cambios de comercializador cuando se produzcan fuera del ciclo de lectura.»

**«Artículo 19. Procedimiento de cambio de comercializador.**

[...]

El consumidor especificará al comercializador entrante la fecha en la que desea que se haga efectivo el cambio de comercializador, pudiendo realizarse en una fecha concreta, con el ciclo de lectura o lo antes posible.

~~Independientemente del medio por el que el consumidor solicite el cambio de comercializador, el comercializador entrante deberá remitir al consumidor per escrito en el plazo máximo de 24 horas un el documento resumen al que hace referencia el artículo 28.5 separado del contrato, en el que se reflejen de forma clara y sencilla las condiciones básicas del nuevo contrato, así como los datos correspondientes al titular del punto de suministro, CUPS y dirección del punto de suministro.~~

~~2. El comercializador entrante solicitará el cambio de comercializador al gestor de la red correspondiente en el plazo máximo de 24 horas desde la formalización del contrato con el consumidor.~~

~~3. Una vez recibida la solicitud, el gestor de la red enviará la comunicación de aceptación o de rechazo de la misma al comercializador entrante en el plazo máximo de 3 días hábiles desde su recepción. En el caso de que se trate de una comunicación de aceptación, el gestor de la red remitirá la comunicación de aceptación de cambio al comercializador saliente de manera simultánea. El gestor de la red enviará las comunicaciones de aceptación y activación de forma simultánea a los comercializadores entrante y saliente.~~

~~4. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8.2, y exclusivamente en el seno de un procedimiento de cambio de comercializador con cambio de titular, el gestor de la red facilitará al comercializador entrante los datos correspondientes al nombre del titular del punto de suministro, a la dirección del punto de suministro y CUPS a los que hacen referencia los apartados a), y c) y ae) del precitado artículo, al único objeto de comprobar la correcta identificación del punto de suministro en que se hará efectivo el cambio de comercializador, ~~siempre que~~ Para ello, el comercializador entrante presente ante el gestor de la red deberá disponer del consentimiento expreso por parte del consumidor para la referida consulta. A estos efectos, el gestor de la red deberá mantener en todo momento actualizado el SIPS, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8».~~

#### **«Artículo 51. Reposición del suministro.**

[...]

~~3. Si se produjese un cambio de suministrador erróneo como consecuencia de la identificación de un CUPS incorrecto, o ~~se demostrase que no ha existido consentimiento expreso para un cambio de comercializador~~ el comercializador tuviera conocimiento de que el cambio se produjo sin el debido consentimiento, se deberá restituir el punto de suministro con el comercializador saliente y con el contrato previo al cambio, indemnizando los daños y perjuicios correspondientes. El comercializador entrante correrá con los gastos ocasionados por el cambio de comercializador erróneo hasta el momento en el que se reponga el suministro con el comercializador saliente. Sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder, incluido el régimen sancionador en materia de protección de datos.~~

~~4. En ningún caso se podrá reclamar al consumidor pago alguno por el suministro no solicitado ni por los servicios auxiliares asociados al mismo o sobre los que~~

~~no conste acreditación documental relativa a su solicitud por parte del consumidor.»~~

**«Disposición transitoria xx. Plazos del procedimiento de cambio de comercializador.»**

Hasta el 1 de enero de 2026, fecha en la que el gestor de la red deberá ejecutar los procesos técnicos de cambio de comercializador en 24 horas, exceptuadas las posibles actuaciones en campo, el gestor de la red enviará la comunicación de aceptación o de rechazo de la solicitud de cambio al comercializador entrante en el plazo máximo de 3 días hábiles desde su recepción.»

**«Disposición final octava. Entrada en vigor.**

[...]

Los plazos de cambio de comercializador a que se refieren los artículos 18.3 y 19 serán de aplicación a partir del 1 de enero de 2026.»

## **Documento resumen de los contratos de suministro y agregación [art.19.1, art.26.1 y art. 28.5]**

233. El proyecto señala en el artículo 28.5 de condiciones generales de contratación del suministro que los comercializadores deberán enviar un documento resumen separado del contrato en el que se reflejen de forma clara y sencilla y en un lenguaje simple las condiciones contractuales principales, en línea con lo dispuesto en la Directiva (UE) 2019/944 (artículo 10.3). Esta obligación también se recoge en los procesos de cambio de comercializador y agregador (artículos 19.1 y 26.1, respectivamente), aunque no se recoge en el artículo sobre las condiciones generales de contratación del servicio de agregación (artículo 41). Se da un plazo de envío de 24 horas al comercializador o agregador de remisión del resumen, plazo indicado en los procedimientos de cambio de comercializador y agregador.
234. En primer lugar, se considera que los aspectos relacionados con el documento resumen deberían establecerse en el artículo correspondiente a las condiciones generales del suministro, y, de forma equivalente, incluirlo en el artículo correspondiente a las condiciones generales del contrato de agregación (artículo 41), haciendo referencia en los artículos sobre los cambios de comercializador y agregador (artículos 19.1 y 26.1, respectivamente) al documento resumen definido en los artículo de condiciones generales.
235. Cabe señalar que la modificación de la citada directiva define un contenido mínimo para el documento resumen para los contratos a precio fijo de duración

determinada y de precios dinámicos (art.11.1 bis)<sup>47</sup>, que será objeto de orientaciones por parte de la Comisión Europea. Por tanto, se propone que el proyecto incorpore que mediante resolución de la DGPEM se pueda especificar el contenido mínimo que se deben incluir en dicho resumen.

236. En relación con el plazo de 24 horas establecido en los artículos 19 y 26, cabe señalar primeramente que la modificación de la directiva citada contempla la obligación del comercializador de proporcionar al consumidor el resumen de las condiciones contractuales con carácter previo a la celebración del contrato, sin precisar plazo alguno. Por otra parte, el establecimiento de un plazo puede hacer menos ágil el proceso del cambio de comercializador introduciendo una falta de inmediatez en el proceso. El plazo de 24 horas podría estar justificado para facilitar la comprensión de la oferta al consumidor que recibe una llamada no deseada pero, una vez prohibidas estas prácticas, no se considera necesario, sin perjuicio de que se comparta la necesidad de que el consumidor cuente con ese resumen antes de formalizar el nuevo contrato. Por ello, se propone la sustitución de este plazo por una indicación a que esta remisión sea previa a la formalización del contrato.

237. El proyecto contempla adicionalmente que el resumen separado del contrato se remitirá por escrito. Dado que existen múltiples canales mediante los cuales el consumidor puede recibir el documento de manera inmediata y con soporte duradero, equivalente al medio escrito, se propone la modificación de la redacción, requiriendo únicamente que quede constancia del momento en el que se remitió al consumidor y que ha sido leído por este.

---

<sup>47</sup> Artículo 11.1 bis de la Directiva (UE) 2019/944: «*Antes de la celebración o prórroga de cualquiera de los contratos a los que se refiere el apartado 1 del presente artículo, se proporcionará a los clientes finales un resumen de las condiciones contractuales principales de manera bien visible y en un lenguaje claro y conciso. Ese resumen especificará los derechos a que se refiere el artículo 10, apartados 3 y 4, e incluirá, como mínimo, la información siguiente:*

*a) el precio total y su desglose;*

*b) la explicación de si el precio es fijo, variable o dinámico;*

*c) la dirección de correo electrónico del suministrador y la información de una línea telefónica directa de ayuda al consumidor, y*

*d) cuando proceda, información sobre pagos únicos, promociones, servicios adicionales y descuentos.»*



## Titularidad del punto de suministro [art.28.2]

238. El proyecto recoge en su artículo 28 que el contrato de suministro será personal, y su titular deberá ser el efectivo usuario de la energía, que no podrá utilizarla en lugar distinto para el que fue contratada, ni cederla, ni venderla a terceros, a excepción de los supuestos previstos en el artículo 48 y en la disposición adicional vigésima primera de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, así como en su normativa de desarrollo. Es decir, reproduce lo establecido en el RD 1955/2000, actualizándolo a la vigente Ley 24/2013.
239. A este respecto, cabe señalar que esta Comisión ha estado recibiendo en los últimos años denuncias sobre la existencia de cambios de titularidad de los contratos de acceso y suministro sin justificación. Se ha observado que algunas empresas de servicios y asesoras energéticas están procediendo a cambiar la titularidad del punto de suministro a su nombre, con el fin de poder modificar los parámetros del contrato de acceso sin requerir la autorización expresa del consumidor y de poder revender la electricidad al consumidor a unos precios más altos que los facturados por el comercializador. El hecho de privar al usuario final de la titularidad de su contrato de suministro podría derivar en una limitación de sus derechos, como el de elección de suministrador, modificación de parámetros de su propio contrato de acceso e incluso podría producirse un corte de suministro si la empresa o proveedor de servicios energéticos o la asesora energética incurre en impago, aun habiéndose producido el pago por parte del consumidor.
240. Por ello, es importante que los comercializadores, con el fin de asegurar el cumplimiento de la regulación vigente y de garantizar que no se vean limitados los derechos de los consumidores, fortalezcan sus procedimientos asociados al proceso de cambio de titularidad de tal forma que se asegure que únicamente el usuario efectivo de la energía podrá ser titular del punto del suministro.
241. No obstante, y con el fin de no limitar el desarrollo de la actividad de las empresas de servicios energéticos en un momento en el que dicha actividad es fundamental para alcanzar los objetivos nacionales de ahorro energético, el texto podría contemplar la excepción del cambio de titularidad a favor de una empresa de servicios energéticos debidamente registrada como tal en aquellos contratos de suministro enmarcados en un servicio energético según se define en el artículo 19 del Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril, de medidas para el impulso

de la recuperación económica y el empleo<sup>48</sup>. Es decir, cuando se pueda acreditar al solicitar el cambio de titular al comercializador, un *contrato* que deberá llevar asociado un ahorro de energía verificable, medible o estimable.

242. En este sentido, no deben considerarse válidas las autorizaciones de cambio de titularidad por parte de los usuarios efectivos de la energía a favor de un tercero salvo que estas cuenten con un contrato que deberá llevar asociado un ahorro de energía verificable, medible o estimable. A estos efectos, la CNMC podría establecer un formato de declaración responsable que defina la información necesaria que debe aportarse para acreditar, en el caso de que el cambio de titularidad sea a favor de una ESE, de que se dispone de un contrato de servicio energético de acuerdo con la normativa.

243. En este ámbito, y la vista de las reclamaciones recibidas, se debe señalar que, si bien excedería el ámbito de este real decreto, con el fin de proporcionar una mayor protección a los consumidores, se deberían robustecer los requisitos previstos en la normativa para ser ESE, a través del instrumento normativo correspondiente, por ejemplo, en línea con los impuestos recientemente al sujeto verificador de ahorro energético a los efectos del sistema de Certificados de Ahorro Energético, citado anteriormente en las consideraciones generales.

244. Adicionalmente, esta Comisión viene recibiendo consultas en relación con el usuario efectivo en caso de centros comerciales, campings, concesiones, etc. Resultaría conveniente clarificar en la norma que en esos casos la empresa cuenta con algún derecho de uso sobre el inmueble en que se ubica el suministro (ya sea como arrendatario, concesionario, o usufructuario, puertos, aeropuertos, infraestructuras ferroviarias y cualquier concesión) que le legitima como usuario efectivo y que puede repercutir un coste incurrido a los usuarios.

245. Finalmente, se considera necesario especificar en la normativa que corresponde al comercializador la responsabilidad de conocer quién es el usuario efectivo del punto de suministro, por lo que se propone incluirlo en el artículo 28.2, así como obligación genérica del comercializador, en el artículo

---

<sup>48</sup> «2. El servicio energético prestado por la empresa de servicios energéticos consistirá en un conjunto de prestaciones incluyendo la realización de inversiones inmateriales, de obras o de suministros necesarios para optimizar la calidad y la reducción de los costes energéticos. Esta actuación podrá comprender además de la construcción, instalación o transformación de obras, equipos y sistemas, su mantenimiento, actualización o renovación, su explotación o su gestión derivados de la incorporación de tecnologías eficientes. El servicio energético así definido deberá prestarse basándose en un contrato que deberá llevar asociado un ahorro de energía verificable, medible o estimable.»

13.f), «Garantizar el cumplimiento de las Condiciones generales de contratación para el suministro de energía eléctrica».

### **Contenido mínimo del contrato de suministro de energía eléctrica [art. 30]**

246. El proyecto incluye unos datos mínimos que deben contener los contratos de suministro, en línea con lo dispuesto en la Directiva (UE) 2019/944.
247. En primer lugar, cabe señalar que la Ley 24/2013 ya prevé en su artículo 44.1 cierto contenido obligatorio en los contratos de suministro, por lo que se cree conveniente hacer referencia al citado artículo de la ley sectorial indicando únicamente aquel contenido mínimo adicional al ya previsto en la ley, para evitar cualquier tipo de confusión, contradicción o duplicidad.
248. Por otro lado, se considera que se deberían incluirse adicionalmente ciertos datos, como son: la denominación social de la empresa comercializadora y la marca comercial, en su caso; el número de contrato de acceso, en caso de que sea el comercializador el que lo contrata en nombre del consumidor; la referencia catastral, si se trata de una vivienda habitual y código nacional de actividad económica (CNAE), con el fin de que el distribuidor pueda completar el SIPS correctamente; hipervínculo al comparador de ofertas de la CNMC (en lugar de la referencia a la página web de la CNMC que propone el proyecto); tipo de contrato aplicable al suministro; penalización aplicada; aviso de la posibilidad de rescindir el contrato sin penalización alguna en caso de que se modifiquen las cláusulas contractuales; precios del término de potencia en €/kW año y de energía en €/kWh, expresado en esas unidades con el fin de que sean fácilmente comparables.
249. Con respecto al contenido indicado en el apartado g) *Cláusulas bajo las cuales se podrán revisar las condiciones establecidas en el contrato*, el proyecto incluye que el contenido de estas cláusulas será transparente y comprensible. Se propone completar indicando que estas cláusulas deberán recoger los parámetros y fórmulas que reflejen cuando podrán revisarse las condiciones. Adicionalmente, a la vista de la consideración particular primera de este informe, estas cláusulas no serían de aplicación en los contratos a precio fijo.
250. Asimismo, con respecto al apartado h) *Información completa y transparente sobre las ofertas comerciales*, se propone añadir en el contenido del contrato adicionalmente que, en caso de contratos de suministro con revisiones de precio con frecuencia inferior al año, se deberán incluir los criterios objetivos y parametrizados que se aplicarán para el cálculo de dichas revisiones.

251. Finalmente, cabe recordar que el contenido de los contratos de suministro con comercializadores de referencia está regulado en el art. 19 del Real Decreto 216/2014, que no es modificado ni derogado, por lo que cabría unificar en este nuevo real decreto el contenido para todos los consumidores o indicar que el proyecto solo es de aplicación al mercado libre.

### **Obligaciones de la CNMC en relación con el comparador de ofertas [art. 33]**

252. El proyecto incluye un artículo sobre el comparador de ofertas de la CNMC, en el que se regulan ciertos plazos para la remisión de las ofertas y en el que se incluye la obligación a la CNMC de emitir dos informes a la DGPEM: uno trimestral donde se efectúe la comparación y evolución de los precios del suministro de electricidad sobre la base de las ofertas que realicen las empresas comercializadoras, y otro anual donde se efectúe la comparación y evolución de los contratos con precios dinámicos de electricidad, incluidas las ofertas de mercado (apartado 5) y la repercusión en las facturas de los consumidores y, específicamente, el nivel de volatilidad de los precios del suministro de electricidad sobre la base de las ofertas que realicen las empresas comercializadoras (apartado 6). Esto último, según se dispone en la Directiva (UE) 2019/944.

253. En relación con el plazo establecido de 10 días - recogido actualmente en la orden ITC/3519/2009 - para que los comercializadores envíen sus ofertas, no se cree conveniente establecer un plazo, dado que el proceso de actualización de precios por parte de los comercializadores es muy dinámico.

254. Por ello, se propone, de la misma forma que se contempla en el apartado 3 que sea la CNMC quien fije la información a remitir, sea también esta quien fije los plazos, e igualmente, los criterios de validación que han de cumplir las ofertas necesarios para su publicación. Adicionalmente, sería oportuno no fijar plazos concretos para la emisión de informes de supervisión de la CNMC.

**255.** Finalmente, si bien se ha contrastado la gran utilidad que ofrece al consumidor el acceso al comparador de ofertas a través del vínculo que aparece en la factura (al permitirle comparar fácilmente su factura con el resto de ofertas, utilizando sus propios datos de consumo), también se ha detectado que le resulta difícil encontrar el acceso en la factura, ya sea por el gran volumen de información que se incorpora en la factura o por el reducido tamaño de la letra que se utiliza para ello. Todo ello, a pesar de los esfuerzos realizados por la CNMC por incorporar mejoras en la herramienta y por darle la mayor difusión posible.

256. Por ello, se propone modificar, a través de la herramienta normativa oportuna, la resolución por la que se establece el contenido mínimo de la factura para los consumidores de menos de 15 kW<sup>49</sup>, eliminando otra información de la factura que sería innecesaria al estar incorporada ya en el comparador como, por ejemplo, la referencia al listado de comercializadores de la CNMC o a la web de la CNMC, que podría llevar a confusión al consumidor.
257. También sería conveniente regular una localización concreta en la factura y que el tamaño de letra que se debe utilizar para referenciar al comparador indicando que este deberá ser el mismo que el que se utilice para el resto de los conceptos en la factura, incluyendo el siguiente texto: «*Si desea comparar su factura con otras ofertas disponibles en el mercado, la CNMC pone a su disposición un comparador que puede consultar a través de este **enlace** o el siguiente QR*» identificando el enlace en color y subrayado, en línea a como se suelen representar los vínculos en internet, tal y como señala la Resolución de la CNMC<sup>50</sup>.

### **Suscripción y modificación del contrato de acceso de terceros a la red a través de los formatos de intercambio de información de la CNMC [art.34]**

258. El artículo 34 establece el derecho del consumidor a contratar el ATR a través del comercializador, a contratar una potencia determinada y a modificar el contrato ante un cambio de comercializador. El artículo 17 de intercambio de información entre el comercializador y los gestores de la red contempla que el intercambio de información entre el comercializador y el gestor de la red se registrará por lo establecido por la CNMC a través de los formatos de los ficheros de intercambio de información, sin que se contemple el tipo de procesos que se pueden realizar a través de esos intercambios de información.
259. Actualmente, el alta de los puntos de suministro, y sus actualizaciones técnicas (equipos de medida, potencias contratadas, etc.) y administrativas (titular, tarifa

---

<sup>49</sup> Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad a utilizar por los comercializadores de referencia.

<sup>50</sup> Resolución de 6 de octubre de 2022, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se modifica la de 24 de junio de 2021, por la que se determina la información necesaria que deben contener los códigos QR para acceder al comparador de ofertas de gas y electricidad de la CNMC, que han de incluirse en la factura de electricidad, y la información a incluir en los vínculos en las facturas electrónicas.

de acceso, etc.) así como los procesos de cambio de suministrador se efectúan de facto mediante la información que viaja en los formatos de los ficheros de intercambio aprobados por la CNMC, sin que el distribuidor cuente con otra información documental.

260. Con el fin de concretar normativamente el alcance de estos formatos, se propone que el texto contemple que a través de estos se realicen, entre otros, las solicitudes y activación del alta, modificación y baja de los contratos de acceso entre gestores de red y consumidores, a los efectos de lo previsto en este real decreto. En estos procesos la solicitud y posterior activación del formato de intercambio de información entre agentes supondrá la formalización o actualización del contrato de acceso a la red del distribuidor.

### **Exención de formalizar el contrato de acceso a la red a los titulares de instalaciones de almacenamiento [art. 27.1, 34.1]**

261. Los artículos 27.1 y 34.1 establecen ciertas exenciones de formalizar contratos de acceso a los titulares de instalaciones de almacenamiento.

262. La Ley 24/2013 establece que los costes del sistema serán financiados mediante los ingresos del sistema eléctrico que comprenderán, entre otros, los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución satisfechos por los consumidores y los productores y los agentes por las exportaciones de energía a países no comunitarios, destinados a cubrir la retribución del transporte y la distribución. Por lo tanto, se considera que todos los consumidores, incluidos los servicios auxiliares de las instalaciones de almacenamiento (como el resto de las instalaciones de generación), deben formalizar un contrato de acceso y, en caso de considerarse adecuado, establecer la exención de pago de peajes y cargos en la normativa específica que establece el ámbito de aplicación de los mismos, esto es, en la Circular 3/2020 y en el Real Decreto 148/2021, respectivamente. En consecuencia, se propone suprimir del real decreto la exención de contratar el acceso a las redes en el caso de almacenamientos de energía e incluir en el artículo 5.3 a las instalaciones de almacenamiento.

263. En caso de que se mantenga la exención, se propone cambiar la redacción dada en el artículo 34.1 por la dada en el artículo 27.1: «*Los titulares de instalaciones de almacenamiento a que se hace referencia en el artículo 6.1.h) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, estarán exentos de suscribir un contrato de acceso a terceros por la energía eléctrica consumida que sea posteriormente inyectada en la red*», dado que los peajes de acceso por los servicios auxiliares de estas instalaciones deberían tener el mismo tratamiento

que el del resto de instalaciones de producción y tal y como se regula en el citado artículo 5.3<sup>51</sup>.

### **Contratos de acceso flexibles [art. 35]**

264. La propuesta introduce como novedad los contratos de acceso flexibles, contratos de corto plazo, que se caracterizan por los siguientes elementos:

- Únicamente pueden ser formalizados por empresas.
- Requieren que se haya optado por suscribir el contrato de acceso de terceros a la red directamente con el gestor de la red,
- Se deben contratar con una anticipación mínima de cinco días,
- Podrán tener duración diaria, mensual o trimestral y se podrán simultanear contratos con el límite de que la suma de las potencias contratadas en un mismo periodo tarifario no sea superior a los derechos de acceso reconocidos.
- No se prorrogarán una vez finalizados, salvo petición expresa del consumidor.
- La activación de este tipo de contratos requiere el pago de los derechos de acometida.
- Los términos de potencia correspondientes a los peajes de transporte y distribución de aplicación a esta modalidad de contratos se incrementarán en los porcentajes de recargo que determine la CNMC, mientras que los cargos se aplicarán sin ningún tipo de recargo.
- Conforme a la disposición adicional octava, surtirán efecto a partir del momento en que la CNMC fije los incrementos correspondientes a los términos de potencia que resulten de aplicación.

265. En relación con la duración de los contratos, se propone incluir contratos horarios, necesarios para proporcionar flexibilidad a determinados consumidores (tales como el suministro a embarcaciones o electrolizadores híbridos con generación). Asimismo, dicha modalidad de contratación podría resultar muy útil para que los consumidores pudieran hacer frente a puntas no previstas de consumo.

266. En relación con el horizonte temporal de contratación, se considera que la obligación de contratar con una anticipación mínima de cinco días podría resultar adecuada para los productos trimestrales y mensuales, pero no para los diarios y horarios. Como referencia, en el sector del gas natural no existe una anticipación mínima, siendo práctica habitual que los consumidores contraten productos diarios con horas de anticipación. Asimismo, se debe tener en cuenta que un preaviso tan elevado limita la utilidad de los contratos diarios y horarios, dado que no se pueden utilizar para gestionar las puntas no previstas de los consumidores, derivadas, por ejemplo, de una menor producción de las instalaciones de autoconsumo sobre la inicialmente prevista.
267. En relación con las características de los contratos de duración inferior al año, se considera que se debiera establecer en el real decreto, las características básicas, dejando a una norma de rango inferior la regulación de detalle de este tipo de contratos.
268. Teniendo en cuenta que esta opción de contratación es una modalidad de contratación novedosa en el sector eléctrico, es posible que haya que adaptar la misma a las necesidades del sector, por lo que la regulación de detalle de todos los elementos de estos contratos mediante real decreto podría dificultar la adaptación a las nuevas realidades. En consecuencia, se propone establecer en el real decreto la definición y el carácter estándar de los contratos (de forma que únicamente se pueden formalizar los contratos establecidos en la norma), incluyendo la fecha de inicio y duración de los contratos y el esquema de contratación de las potencias.
269. Respecto de la estandarización de los contratos se proponen al menos los siguientes:
- Contratos de acceso trimestrales: contratos de acceso con una duración de tres meses naturales, comenzando el 1 de enero, 1 de abril, 1 de julio o 1 de octubre.
  - Contratos de acceso mensuales: contratos de acceso con una duración de un mes natural, comenzando el 1 de cada mes.
  - Contratos de acceso diarios: contratos de acceso con una duración de un día natural.
  - Contratos de acceso horarios: contratos de acceso con una duración de una hora natural.
270. En relación con la simultaneidad de contratos, el proyecto recoge claramente la posibilidad de formalizar varios contratos en un punto de suministro, pero no establece claramente la posibilidad de formalizar contratos de duración inferior al año en un punto de suministro con un contrato de acceso anual. Se sugiere



recoger en el articulado que este tipo de contratos pueden superponerse al contrato anual.

271. Asimismo, cabría contemplar algún tipo de restricción técnica para la formalización de contratos de duración inferior al año cuando no haya un contrato anual subyacente. Por ejemplo, la imposibilidad de formalizar contratos horarios cuando no hay un contrato anual subyacente, motivado por el tiempo que requiere el procedimiento de dar de alta y de baja el punto de suministro una vez finalizado el contrato.

272. En relación con el pago de los derechos de acometida, el proyecto establece su pago con la formalización de cada nuevo contrato, en las condiciones reguladas en el Real Decreto 1048/2013, por el que se establece la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad de distribución de energía eléctrica. Conforme al artículo 24 del citado real decreto, los derechos de acometida incluyen los derechos de acceso y extensión, lo que implica el pago de derechos de extensión siempre que la potencia contratada supere los derechos vigentes, y el pago por los derechos de acceso por el aumento de potencia que se derive de cada uno los contratos de duración a un año formalizado. Teniendo en cuenta que, conforme al artículo 27 del Real Decreto 1048/2013, los suministros eventuales y de temporada están actualmente exentos de derechos de acceso, y que el abono de los derechos de acceso podría limitar la utilidad y utilización de esta forma de contratación, se propone que los contratos de duración inferior al año estén sujetos únicamente a los derechos de extensión. Por otro lado, no se indica si estos contratos deben abonar los pagos por otras actuaciones para atender el suministro reguladas en el Real Decreto 1048/2013.

273. En relación con los recargos a efectos de la facturación de los contratos de acceso de duración inferior al año, el proyecto de Real Decreto únicamente prevé su aplicación al término de potencia de los peajes de acceso a las redes con objeto de asegurar la sostenibilidad económica y financiera del sector eléctrico, pero no sobre el término de potencia de los cargos. Al respecto se indica que, de la redacción dada, podría entenderse que el recargo que se aplique sobre el término de potencia de los peajes deber recuperar el impacto en la facturación de la contratación de corto plazo de peajes y cargos. Esto estaría en contra del artículo 13 de la Ley 24/2013, que establece que los peajes deben cubrir la retribución del transporte y la distribución. Adicionalmente, esta Comisión advierte que el 33% de la facturación de cargos se recupera mediante el término de potencia, por lo que se sugiere que, a efectos de minimizar el impacto en los sistemas de facturación, se apliquen a los cargos las mismas condiciones de facturación que las aplicables a los peajes de transporte y distribución en el caso

de contratos de duración inferior al año. No obstante, teniendo en cuenta que en el artículo se regulan las condiciones de contratación de acceso flexible y no las condiciones de facturación, que están establecidas en una sección específica, se propone suprimir el punto 6 del artículo 35.

274. Por otra parte, teniendo en cuenta que queda derogado el artículo 6 del Real Decreto 1164/2001, en el que se recogen los contratos eventuales, de temporada y de conexiones internacionales, se propone incluir en este artículo este último tipo de contrato de acceso. Además, dado que la implementación de este tipo de contratos no puede ser inmediata puesto que requiere de normativa de desarrollo y de la adaptación de los sistemas de facturación de los sujetos afectados es preciso regular una disposición transitoria para mantener vigente la normativa relativa a los contratos eventuales y de temporada.

275. Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y las señaladas en las consideraciones generales, se propone la siguiente redacción para el artículo 35 (se modifica en su totalidad):

**«Artículo 35. Tipología de contratos económicos de acceso a la red.**

1. Sin perjuicio de lo establecido con carácter general en el artículo 34.5, se podrán establecer las modalidades de contratación que se establecen a continuación:

2. Contrato de acceso flexible: contratos de aplicación a los puntos de suministro a los que se les haya otorgado un permiso de acceso y conexión flexible, en los términos establecidos en la Circular de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de demanda de energía eléctrica.

3. Contratos estándares de duración inferior al año:

a) Los titulares de los puntos de suministro podrán suscribir simultáneamente un contrato anual y/o varios contratos de duración inferior al año, con los límites establecidos en los derechos de extensión vigentes.

No obstante, únicamente podrán formalizar contratos de corto plazo con distintos comercializadores aquellos puntos de suministro que disponga de los equipos de medida que permitan la correcta facturación de peajes y cargos.

b) Los contratos de duración inferior al año tendrán las siguientes modalidades:

i. Trimestral: contratos de acceso con una duración de tres meses naturales, comenzando el 1 de enero, 1 de abril, 1 de julio o 1 de octubre.

ii. Mensual: contratos de acceso con una duración de un mes natural, comenzando el 1 de cada mes.

iii. Diario: contratos de acceso con una duración de un día natural.

iv. Horario: contratos de acceso con una duración de una hora natural.

- c) El consumidor deberá solicitar la suscripción del contrato de acceso de duración inferior al año con una anticipación de al menos cinco días hábiles en el caso de los contratos trimestrales y mensuales y de un día hábil en el caso de los contratos diarios y horarios, si se simultanean con contratos anual, trimestral o mensual.  
En el caso de que no exista un contrato anual, trimestral o mensual, el plazo de anticipación para formalizar contratos diarios será de 5 días.  
No se podrán formalizar contratos horarios, si no se simultanea con otro contrato de mayor duración.
  - d) Los contratos de duración inferior al año no se prorrogarán, debiendo en su caso formalizarse un nuevo contrato.
  - e) La suma de las potencias contratadas en un mismo periodo como consecuencia de la contratación simultánea de varios contratos, no podrá ser superior a los derechos de extensión vigentes.
  - f) Los contratos de duración inferior al año adicionales a un contrato de acceso anual estarán exentos del pago de los derechos de acceso.
4. Los contratos de acceso de conexión internacional podrán tener una duración inferior al año, sin necesidad de formalizar contratos de acceso de duración inferior al año estándares.
5. Para todo lo no establecido en este artículo, resultará de aplicación las condiciones generales de contratación previstas en este real decreto.»

276. Adicionalmente, se añade una disposición transitoria con el siguiente tenor:

**«Disposición transitoria XXX. Aplicación transitoria del artículo 6 del Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre**  
En tanto no se hayan implementado los contratos de duración inferior al año, se mantendrá vigente lo establecido en el artículo 6 del Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre».

277. Asimismo, se debería adaptar la redacción de los artículos 27 y 29 del Real Decreto 1048/2013 con el fin de recoger esta tipología de contratos y eliminar las referencias a contratos eventuales y de temporada.

### **Contenido mínimo del contrato de acceso de terceros a la red [art. 37]**

278. El proyecto define en su artículo 37 la información mínima que debe contener un contrato de acceso de terceros a la red.

279. Se debería contemplar un apartado con el CNAE, dada la importancia que tiene este parámetro a efectos de estadísticas y análisis de la demanda y su implicación en diversos aspectos del suministro.

## **Modalidades de contratación aplicables a los consumidores agrícolas [art. 38.4]**

280. La introducción de la posibilidad de contratar dos potencias a lo largo de un año en el caso de los consumidores agrícolas, se realiza en cumplimiento de lo establecido en la disposición final quinta bis de la Ley 24/2013, en la redacción dada por la Ley 1/2018, de 6 de marzo, por la que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en determinadas cuencas hidrográficas y se modifica el texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio.
281. A este respecto, se considera que la introducción de los contratos de acceso de duración inferior al año definidos en el artículo 35 permite dar cumplimiento a lo establecido en la mencionada disposición de la Ley 24/2013, de una manera general para todos los consumidores, por lo que se propone eliminar esta disposición.

## **Lectura y facturación del suministro [art. 43 a 45]**

282. La Directiva (UE) 2019/944 dispone que los consumidores con contadores que permitan la lectura remota tienen derecho a recibir «*al menos una vez al mes información sobre su facturación exacta basada en el consumo real*» (Anexo I.2d). Sin embargo, el proyecto contempla en diversos artículos la posibilidad de poder facturar sin medida real, con base en estimaciones.
283. En caso de que la facturación se realice con medidas estimadas, se considera necesario tener en cuenta las causas por las que actualmente un equipo de medida tipo 5 no se encuentre efectivamente integrado en los sistemas de telegestión de las empresas distribuidoras. Así, en caso de que las causas sean imputables a la empresa distribuidora, el consumidor debería tener derecho a que se le facturara mensualmente con lecturas reales, por lo que se propone que, en esos casos, se obligue al distribuidor a la facturación mensual de peajes y cargos con medidas reales desde el momento en que lo solicite el consumidor.
284. Por otro lado, sería necesario un mayor desarrollo normativo dedicado al tratamiento de anomalías de distinta índole que no suponen fraude por parte del consumidor, estableciendo un mayor desarrollo de lo regulado actualmente en el artículo 96.2 del Real Decreto 1955/2000, al objeto de asegurar un tratamiento homogéneo por todos los encargados de lectura.
285. En caso de que el distribuidor no pueda acceder al equipo de medida por causa del consumidor, se debería establecer la obligación a este último de facilitar la

lectura, de forma que, si no las aportara en el plazo establecido, el encargado de la lectura le puede estimar con los criterios propuestos en caso de detección de fraude. Por otra parte, el consumidor también tiene el derecho de obtener un justificante de haber aportado la lectura mediante los cauces indicados en el aviso de imposible lectura.

286. Por otra parte, el proyecto recoge la posibilidad de que los consumidores acogidos a PVPC puedan contratar directamente el peaje de acceso con el gestor de la red (artículo 44.6: «*En caso de que el consumidor acogido a PVPC hubiera contratado de manera separada su energía y el acceso a las redes, resultará de aplicación lo definido en este artículo en lo que a lectura y facturación del contrato de acceso a las redes se refiere*»). Al respecto, esta opción podría no tener encaje legal, dado que la Ley 24/2013 establece el PVPC como un precio destinado a pequeños consumidores que se calcula de forma aditiva, incluyendo, entre otros conceptos, los peajes y cargos. Es decir, no se contempla que el comercializador de referencia pueda facturar el PVPC descontando los peajes y cargos (si se descontara, dejaría de ser el PVPC definido legalmente). Por tanto, se considera que se debe eliminar esta referencia.

287. Otra cuestión que cabe señalar es la de la facturación en caso de que hayan regido varios precios en el periodo de facturación. De acuerdo con el proyecto, la facturación de la energía se haría con base en los consumos reales, pero proporcionalmente a los días en que hayan estado en vigor cada uno de los precios. Dado que en la actualidad ya se dispone de los consumos horarios, se propone que se tenga en cuenta la energía real consumida durante el periodo en que haya regido cada uno de los precios y solo se distribuya proporcionalmente al número de días en caso de no disponer de la medida horaria.

288. Teniendo en cuenta las observaciones anteriores y las realizadas en las consideraciones generales, se proponen los siguientes artículos para el contenido de la sección 5ª del capítulo III.

**«Artículo 43. Condiciones de lectura.»**

1. La lectura de la energía será realizada por el encargado de lectura con una periodicidad mensual. Solo en caso de no disponer de equipos con lectura remota por causas no imputables al distribuidor, la lectura se realizará con una periodicidad bimestral.

2. Los plazos de registro del consumo no serán superiores a los tres días anteriores o posteriores a la finalización del mes o bimestre del último registro del consumo realizado.

3. La lectura de la energía se pondrá a disposición de la empresa comercializadora conforme a los procedimientos de operación vigentes.
4. En el caso de fallo en la lectura remota el encargado de la lectura deberá efectuar la lectura presencial de tal forma que se disponga de medida real con una periodicidad bimestral.
5. En aquellos suministros en los que el encargado de lectura no pueda acceder al equipo de medida para realizar la lectura, deberá dejar un aviso de imposible lectura en el que se indique un número de teléfono y una dirección web mediante la cual el usuario podrá facilitar la lectura de su equipo, así como el plazo para hacerlo. En el aviso de imposible lectura, que podrá ser remitido por medios electrónicos, se especificará la información que deberá indicar el usuario para poder facilitar dicha lectura. El encargado de la lectura proporcionará un justificante al usuario de haber aportado lectura. Solo en el caso de que el usuario no ponga a disposición del encargado de la lectura, la lectura de su equipo de medida en el plazo de dos semanas desde el aviso de imposible lectura, el encargado de la lectura podrá estimar el consumo de dicho suministro en función del procedimiento recogido en la normativa vigente en cada momento.
6. En caso de que, tras tres notificaciones de imposible lectura, en un plazo no inferior a seis meses, no se reciba respuesta por parte del consumidor, la empresa distribuidora podrá solicitar al comercializador vigente, en su caso, la remisión al consumidor de una notificación advirtiendo de dicha incidencia a la dirección que a efectos de comunicación figure en el contrato de suministro, por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el consumidor, quedando la empresa comercializadora obligada a conservar en su poder la acreditación de la notificación efectuada. En el supuesto de rechazo de la notificación, se especificarán las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite. En caso de que transcurridos seis meses desde la remisión de la citada comunicación no se haya recibido respuesta por parte del consumidor, podrá procederse a estimar el consumo siguiendo los criterios establecidos en la normativa para los casos de fraude. Ello sin perjuicio de que, si posteriormente se detectara que dicho suministro se corresponde efectivamente con una actuación fraudulenta por parte del consumidor, pudiera procederse a la suspensión del suministro, según lo establecido en el artículo 49.
7. En el caso de no disponer durante un año de lecturas reales efectuadas por el encargado de la lectura, debido a errores en los equipos de medida o los sistemas de comunicación, a anomalías de tipo administrativo o a otras circunstancias, el encargado de la lectura deberá tomar las lecturas mediante puerto óptico u otro medio. En el caso de no poder efectuar la lectura real, se seguirá el procedimiento regulado en los apartados 5 y 6.»

**«Artículo 44. Condiciones de facturación de peajes y cargos.**

1. La facturación de peajes y cargos se realizará mensualmente, con base en lecturas reales. Solo en caso de no disponer de equipos con capacidad de lectura remota por causas no imputables al encargado de lectura, la facturación se

realizará con una periodicidad bimestral. Todo ello de acuerdo con lo regulado por el artículo 43.

En aquellos casos en los que dentro de un mismo periodo de facturación haya regido más de un precio del peaje y de los cargos, la facturación por el término de potencia tendrá en cuenta el número de días de vigencia de los precios en el periodo de facturación y la facturación por el término de energía tendrá en cuenta la energía real consumida durante el periodo en que haya regido cada uno de los precios, con la excepción de que no se disponga del consumo real registrado o no se disponga de contador con medida horaria, en cuyo caso el consumo registrado en el periodo de facturación se distribuirá proporcionalmente al número de días de vigencia de cada uno de los precios.

La factura deberá reflejar las variables que sirven de base para la determinación del importe facturado en concepto de peajes y cargos.

2. El período de pago se establece en 20 días naturales desde la emisión de la factura por parte del gestor de la red. En el caso de que el último día del período de pago fuera sábado o festivo, éste vencerá el primer día laborable siguiente.

3. Cuando el consumidor haya contratado el acceso a las redes a través de un comercializador:

- a) El consumidor quedará eximido del pago de la facturación de peajes y cargos siempre que demuestre estar al corriente de pago con el comercializador.
- b) El comercializador realizará en la misma factura la facturación por peajes y cargos y la facturación por el suministro de energía, desglosando en la factura la facturación por energía, peajes y cargos y el alquiler de equipos de medida, en su caso.

4. En caso de haberse detectado una anomalía en el equipo de medida, o un error de tipo administrativo, o un retraso en la facturación, el distribuidor procederá de la siguiente manera:

a) Si se hubieran facturado por peajes y cargos cantidades inferiores a las debidas, la diferencia a efectos de pago deberá ser prorrateada en tantas facturas mensuales como meses transcurrieron en el error. En ningún caso se podrán rectificar, complementar o regularizar consumos una vez haya transcurrido un periodo superior al año desde que se produjeran esos consumos. Si el comercializador o consumidor con peaje directo lo solicitara, dicha refacturación podrá realizarse en la primera facturación siguiente.

b). Si se hubieran facturado por peajes y cargos cantidades superiores a las debidas, deberán devolverse todas las cantidades indebidamente facturadas en la primera facturación siguiente, sin que pueda producirse fraccionamiento de los importes a devolver. En este caso, se aplicarán a las cantidades adelantadas los intereses correspondientes, considerando al efecto el tipo de interés legal del dinero más 1,5 puntos básicos.»

**«Artículo 45. Condiciones de facturación de la energía.»**

**1. El comercializador realizará la facturación del suministro de energía con base y en la periodicidad de las lecturas facilitadas por el encargado de la lectura, sin perjuicio de las condiciones que los consumidores en mercado libre puedan acordar con su comercializador y que se reflejen en el correspondiente contrato de suministro.**

**En caso de acordar otras condiciones, la facturación sobre la base del consumo real se realizará al menos una vez al año.**

**Los comercializadores pondrán a disposición de sus consumidores los datos necesarios para el cálculo de los importes de cada uno de los conceptos de que consta la factura, informándoles dónde pueden ser consultados.»**

289. Finalmente, con el objeto de introducir la lectura remota de todas las medidas se propone añadir una disposición final, además de una disposición transitoria con un plazo suficiente, por ejemplo, de dos años, para implementar la comunicación remota de todos los equipos.

**«Disposición final XXX. Modificación del Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico.**

**Se modifica el artículo 9.3, que queda redactado como sigue:**

**3. Dispondrán de dispositivos de comunicación para la lectura remota todos los equipos de medida de tipo 1,2, 3, 4 y 5. Para los puntos de medida que hayan implementado un sistema de telegestión y telemedida desarrollado por cada encargado de la lectura se estará a lo dispuesto en el apartado 8 de este artículo»**

**«Disposición transitoria XXX. Adaptación de los equipos de medida.**

**Los equipos de medida que a la entrada en vigor de este real decreto no dispongan de lectura remota deberán adaptarse en el plazo máximo de 2 años a lo regulado en el artículo 9.3 del Reglamento unificado de puntos de medida.»**

## Otras causas de suspensión del suministro

### [art. 49]

290. El proyecto remite al artículo 87 del Real Decreto 1955/2000 para definir otras causas de suspensión del suministro. En este se establece que «De no existir criterio objetivo para girar la facturación en estos supuestos [enganche directo sin previo contrato, derivaciones a una instalación no prevista en el contrato, manipulación del equipo de medida, instalaciones peligrosas], la empresa distribuidora la girará facturando un importe correspondiente al producto de la potencia contratada, o que se hubiese debido contratar, por seis horas de utilización diarias durante un año, sin perjuicio de las acciones penales o civiles que se puedan interponer».



291. Primeramente, se considera que el contenido de este artículo debería incluirse en el reglamento, con el fin de unificar normativa.
292. Adicionalmente, debe destacarse que debería actualizarse la redacción del referido artículo 87 del Real Decreto 1955/2000, en lo que se refiere al procedimiento para actuar en caso de fraude. La existencia de un procedimiento armonizado ante la detección del fraude, con independencia del territorio en el que se ubique el suministro, se considera un aspecto prioritario a abordar para dotar de seguridad jurídica tanto a los consumidores afectados como a los gestores de las redes y empresas comercializadoras.
293. La CNMC realizó una propuesta en 2015 sobre el tratamiento del fraude en el suministro eléctrico ([PDN/DE/001/15](#)), en la que, entre otros aspectos, se señalaba que “[...] *de las respuestas recibidas de las empresas distribuidoras se desprende que la tendencia creciente del nivel de pérdidas en las redes de distribución parece estar motivada, al menos en parte, por un incremento del fraude en el suministro eléctrico. En este sentido, es importante destacar que, si bien el fraude en el suministro eléctrico no es un fenómeno reciente, en los últimos años se está asistiendo a un aumento de la notoriedad y a una “profesionalización” del mismo, habiendo proliferado en algunos casos el fraude organizado, incentivado por la ausencia de riesgo económico que supone cometer fraude en la actualidad*”.
294. Esta situación no ha mejorado en los últimos años, como pone de manifiesto el hecho de que el año 2021 el Ministerio del Interior puso en marcha un Plan Nacional de Actuación contra la Criminalidad Asociada a la Producción y Tráfico de Marihuana<sup>52</sup>, ante el notable incremento del cultivo y tráfico de esta sustancia, lo que implica un incremento del fraude en el consumo eléctrico asociado a estas instalaciones ilegales.
295. Teniendo en cuenta la obligación de facturación impuesta a las empresas distribuidoras, se propone abordar una regulación completa del fraude, sin perjuicio de que destaque la necesidad de fomentar una acción conjunta y armonizada por parte de las Administraciones para la lucha contra el fraude.

---

<sup>52</sup> Véase nota de prensa del Ministerio del Interior, disponible en <https://www.interior.gob.es/opencms/es/detalle/articulo/Interior-pone-en-marcha-un-Plan-Nacional-de-Actuacion-contrala-Criminalidad-Asociada-a-la-Produccion-y-Trafico-de-Marihuana/>

296. En particular, se considera necesario aprobar la normativa de desarrollo que permita adaptar, al menos, los criterios de facturación una vez detectado el fraude.

297. En consecuencia, se propone incorporar en el artículo 49 el siguiente redactado:

**«Artículo 49. Otras causas de la suspensión del suministro.**

~~La suspensión del suministro por causas diferentes al impago y a lo dispuesto en el artículo 48 se regirá por lo dispuesto en el artículo 87 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.~~

1. La empresa distribuidora podrá interrumpir el suministro de forma inmediata en los siguientes casos:

- a) Cuando se haya realizado un enganche directo sin previo contrato.
- b) Cuando se establezcan derivaciones para suministrar energía a una instalación no prevista en el contrato.
- c) Cuando se manipule el equipo de medida o control o se evite su correcto funcionamiento.
- d) En el caso de instalaciones peligrosas.

2. En todos los casos anteriores la interrupción del suministro se llevará a cabo por la empresa distribuidora y se comunicará a la Administración competente, haciéndolo por escrito o por cualquier otro medio aceptado entre las partes.

3. De no existir criterio objetivo para girar la facturación en estos supuestos, la empresa distribuidora procederá conforme se establezca en la normativa de desarrollo.»

298. Finalmente, cabe destacar que en el referido informe elaborado por la CNMC en 2015 se recoge un mayor detalle respecto al procedimiento de detección del fraude y actuación contra el mismo, aspectos que, si bien quedan fuera del ámbito del presente proyecto, siguen siendo prioritarios para atajar la problemática mencionada.

## **Reclamaciones [art. 55 a 58]**

299. El proyecto incluye en el capítulo IV, dedicado a la protección y empoderamiento del consumidor, una sección sobre las reclamaciones de los consumidores que comprende: (art. 55) los servicios de atención a la clientela, obligación que ya se encuentra recogida en la Ley 24/2013 para los comercializadores y se amplía a los agregadores (en el artículo 22.q); (art. 56) el defensor del cliente; (art. 57) los sistemas alternativos de resolución de conflictos, que se rigen por su normativa reguladora; y (art.58) la remisión de reclamaciones a las comunidades autónomas, de acuerdo con sus

competencias, trasladando lo actualmente dispuesto en el Real Decreto 1955/2000.

300. La figura del defensor, que no se desarrolla en el reglamento, es de carácter voluntario para todos los comercializadores. Se designa a la CNMC como organismo supervisor de la implantación de este mecanismo, y esta Comisión podrá elaborar una guía con los principios y requisitos que debe cumplir. Con respecto a los sistemas alternativos de resolución de conflictos, la propuesta indica que los consumidores podrán dirigirse a una entidad de resolución alternativa acreditada, y que la CNMC identificará en su página web a *aquellas empresas que se hayan adherido a estos sistemas alternativos de resolución*, pudiendo requerir información a las empresas.
301. En primer lugar, cabe señalar que el sistema de reclamaciones para los consumidores de electricidad, en particular el doméstico, resulta muy complejo y poco accesible, debido a los distintos agentes que participan en esta actividad, a las distintas vías posibles de reclamación y a las distintas atribuciones de competencias.
302. Así, el proyecto contempla que solo las reclamaciones que se susciten en relación con el contrato a PVPC o de acceso a las redes, serán resueltas por la Comunidad Autónoma, manteniendo la asimetría actual que recoge el artículo 98 del Real Decreto 1955/2000. Cabe señalar que en la mayoría de los casos el consumidor no sabe distinguir si su discrepancia se debe a un problema del distribuidor, del comercializador o si se trata de mercado libre o regulado. Por ello, sería muy útil para el consumidor que se atribuyera a los órganos competentes en materia de consumo de las Comunidades Autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla, la función de resolver también las reclamaciones referidas al mercado libre, en la medida en que éstas versaran sobre aspectos concretos sobre los que se proyecte la normativa sectorial eléctrica, por ejemplo, las relacionadas con protección del consumidor, falta de transparencia en las cláusulas o penalizaciones más allá de los límites previstos en la normativa. Esta unificación de procedimientos habilitados para las reclamaciones de consumidores domésticos, de los cuales más de un 70% se suministran en mercado libre, ya fue propuesta en el Informe de supervisión del mercado minorista de gas y electricidad correspondiente al año 2022 y avance 2023 ([IS/DE/027/23](#)).
303. En relación con la resolución alternativa de reclamaciones, el proyecto recoge en su artículo 57 el derecho del consumidor a dirigirse a una entidad de resolución alternativa acreditada, lo que implica una obligación por parte del comercializador o agregador. La Ley 24/2013 recoge en el artículo 46.1.n la

obligación del comercializador de *Informar a sus clientes sobre sus derechos respecto de las vías de solución de conflictos de que disponen en caso de litigio»* y *«ofrecer a sus consumidores, la posibilidad de solucionar sus conflictos a través de una entidad de resolución alternativa de litigios en materia de consumo»*, mientras que el proyecto hace lo equivalente para los agregadores, en el artículo 22.p. Por su parte, la Directiva (UE) 2019/944 indica que los Estados miembros deben garantizar que los clientes finales tengan acceso a la resolución extrajudicial de litigios, y, para los clientes domésticos añade que *«La participación de empresas de electricidad [...] será obligatoria a menos que el Estado miembro demuestre a la Comisión que otros mecanismos son igualmente eficaces»*. Sin embargo, el proyecto parece dejar a voluntad del comercializador la posibilidad de adherirse al mecanismo, al indicar que la CNMC identificará en su página web a aquellas empresas que lo hayan hecho.

Por tanto, si bien la adhesión por parte de los comercializadores a una entidad de arbitraje no es obligatoria, conforme a lo dispuesto en la Ley 24/2013 ni tampoco conforme a la normativa en materia de consumo, convendría aclarar el alcance de la obligación de comercializadores y agregadores. Así convendría señalar en el articulado que el comercializador o agregador deberá facilitar la información relativa de, al menos, una entidad a los consumidores, estando obligado a someterse a la resolución de ésta en caso de conflicto. Adicionalmente, se debería determinar de qué mecanismos de resolución extrajudicial de litigios disponen los consumidores no domésticos.

304. Por otra parte, con respecto a la obligación establecida a la CNMC en relación con la publicación en su página web de identificar aquellas empresas que se haya adherido a los sistemas alternativos de resolución, se propone sustituirla por una referencia a *la base de datos electrónica de carácter público y de ámbito nacional que incluye la totalidad de ofertas de adhesión al Sistema Arbitral de Consumo, aceptadas por cualquier Junta Arbitral, que según dispone el Real Decreto 713/2024, de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula el Sistema Arbitral de Consumo, debe elaborar el Ministerio con competencias en materia de consumo.*

305. Con respecto a las reclamaciones interpuestas por los consumidores ante los comercializadores o agregadores, cabe señalar que se establece un plazo de un mes desde el momento en que el consumidor tenga conocimiento del hecho para poder presentarlas. Este plazo resulta muy corto y se considera que se debería eliminar, máxime cuando la normativa en materia de consumo no introduce ningún plazo para su presentación. Asimismo, la introducción de este plazo plantearía la dificultad de acreditar en qué momento el consumidor es consciente del problema que origina la reclamación o queja, pudiendo habilitar a los

comercializadores a rechazar con cierta discrecionalidad determinadas reclamaciones, en particular las de facturación<sup>53</sup>.

306. Asimismo, debería recogerse que los consumidores deberán en primera instancia dirigirse a los servicios de atención al cliente de su comercializador, o agregador, y, en caso de no recibir respuesta en el plazo determinado o no estar conforme con la resolución de su reclamación, podrán acudir a las otras vías de resolución.

307. En relación con estos servicios de atención al cliente, de acuerdo con la Ley 24/2013, el comercializador tiene la obligación de disponer de un servicio de atención telefónica gratuito y el proyecto de real decreto establece en el art. 55.3 que «*Si el medio habilitado por [...] es telefónico*» como si fuera una opción para la empresa. Se propone mejorar la redacción dándole un carácter mandatorio.

308. Con respecto a la nueva figura del defensor del cliente, contemplada solamente para el comercializador, y que se establece como voluntaria, podrían suscitarse ciertas dudas sobre su imparcialidad y eficacia, además del coste indirecto que puede inducir, dado que forma parte de la misma empresa contra la que se plantea la reclamación, pudiendo ser destinada por la empresa a una mera estrategia de promoción y propaganda, si bien es cierto que existen experiencia en países de nuestro entorno sobre la figura del defensor del cliente tal y como se describe en el anexo 2. Adicionalmente, dado que se trata de un mecanismo voluntario, cabría replantearse la necesidad de regularlo. En caso de mantenerse esta figura, debería ampliarse el alcance de la figura en cuanto a los requisitos, incluyendo la gratuidad para el consumidor y la independencia de la empresa, y extenderla a los agregadores independientes; con el objeto de fortalecer que opere como una medida de protección al consumidor<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> Por ejemplo, el comercializador puede alegar que la factura reclamada fue recibida por el consumidor, y por tanto ya conocida, en un plazo superior a un mes.

<sup>54</sup> La redacción del primer párrafo del apartado primero del Artículo 56 quedaría así: «1. Las empresas comercializadoras y agregadores independientes podrán desarrollar un mecanismo adicional de protección al consumidor cuya resolución sea vinculante para la empresa sobre discrepancias en la facturación de los servicios contratados. Este mecanismo deberá ser gratuito para el consumidor y actuar con independencia de la empresa. El plazo de resolución no excederá de los dos meses.»

## **Actualización del Sistema de Información de Puntos de Suministro [DT 1ª]**

309. El proyecto contempla que los gestores de la red de transporte y distribución dispondrán de un plazo máximo de dos meses para publicar en el Sistema de Información de Puntos de Suministro los nuevos datos recogidos en el artículo 8. Este plazo puede ser insuficiente en el caso de que se mantenga la disposición en la que se establece que el ATR se tenga que formalizar con el gestor de la red.

## **Devolución de los depósitos de garantías de los distribuidores [DT 2ª]**

310. El proyecto incluye un mandato a los distribuidores de devolver a los consumidores las cantidades que hubieran sido depositadas en concepto de garantías de peajes en virtud del artículo 79.7 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre.

311. Debería especificarse el procedimiento para la devolución, ya que el distribuidor no tendrá información suficiente para realizar la devolución. Por ello, cabría definir si la devolución debe realizarse a través del comercializador vigente o plantear un sistema en el que el consumidor lo solicite de manera proactiva al distribuidor aportando la información necesaria, tras una campaña previa de información a través de la factura, por ejemplo. Asimismo, se debería especificar si se debe incorporar algún tipo de interés del dinero a las cantidades que se deben devolver, y qué destino se le debe dar a las cantidades que, en un plazo razonable, no han podido ser devueltas.

312. Adicionalmente, deberá tenerse en cuenta que parte del importe de estas garantías se encuentra depositado en las comunidades autónomas.

## **Unificación de peajes de acceso y cargos de dos puntos de suministro [DA 8ª, art. 5, art. 34.4]**

313. La posibilidad de que el suministro a una instalación con dos puntos de toma obtenga una autorización excepcional de la DGPEM para la aplicación de una única tarifa de acceso se encuentra actualmente regulada en el artículo 5.3.4º del Real Decreto 1164/2002. En esta disposición se especifica que los dos puntos que se unifican deben encontrarse a la misma tensión, siendo las magnitudes a contemplar las registradas por el aparato totalizador.

314. Los consumidores que soliciten esta unificación del peaje de acceso de las dos líneas que dan suministro a su instalación deben reunir los requisitos del artículo 76 del Real Decreto 1955/2000, a efectos de su contrato de acceso, esto es:
- a) Que el titular sea una única persona física o jurídica.
  - b) Que los centros o unidades que constituyan la instalación estén unidos por líneas eléctricas propias.
  - c) Que la energía eléctrica se destine a su propio uso.
315. Para la concesión de esta autorización excepcional, la DGPEM ha venido exigiendo la simultaneidad del consumo por las dos líneas que se unifican, tal y como se explica en la MAIN de la propuesta.
316. Estos requisitos y la documentación necesaria para su acreditación se recogen en la página web del MITERD<sup>55</sup>. En ella se indica también que no será objeto de autorización de la tarifa de acceso única la instalación que disponga de una línea de suministro principal y una segunda línea considerada de auxilio o socorro, cuya regulación se atenderá a lo dispuesto en el artículo 5.4.6º del Real Decreto 1164/2001, según el cual *«los suministros de socorro se tratarán como suministros independientes y como tales se facturarán, excepto si la alimentación la realiza la misma empresa distribuidora, en cuyo caso se facturará, únicamente, el 50% del término de potencia del suministro de socorro»*.
317. Todos estos aspectos fueron recogidos en una propuesta de regulación (hasta la fecha no aprobada) remitida a trámite de audiencia como disposición adicional tercera de la propuesta de orden de peajes correspondiente al año 2016<sup>56</sup>
318. Esta propuesta contemplaba incluir como requisito expreso que ninguno de los puntos de conexión que se unifiquen disponga de capacidad suficiente para efectuar el suministro con la potencia conjunta que figure en el contrato ATR unificado, condición que parece estar orientada a la comprobación por parte de la DGPEM de la existencia de consumo simultáneo por ambas líneas.
319. El proyecto de real decreto incorpora ahora en el artículo 5.4 del reglamento una redacción similar a la contenida en el artículo 5.3.4º del Real Decreto

---

<sup>55</sup> [Tarifa de Acceso Única \(unificación de los peajes de acceso y cargos\)](#)

<sup>56</sup> Propuesta de Orden por la que se establecen los peajes de acceso de energía eléctrica para 2016 y se aprueban determinadas instalaciones tipo y parámetros retributivos de instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos

1164/2001, con la novedad de que se otorga la posibilidad de unificar más de dos líneas, y sin hacer referencia a la tensión de suministro de las líneas cuyo peaje de acceso se unifica. No obstante, dado que la propuesta no deroga y mantiene vigente el artículo 5.3.4.º del Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre, el requisito de que las líneas a unificar se encuentren a la misma tensión parece que seguirá siendo de aplicación.

320. Cabe destacar que tampoco se propone derogar el artículo 5.4 del Real Decreto 1164/2001, sobre la facturación que aplica a los suministros de socorro, si bien la propuesta no recoge expresamente (como tampoco lo hace la regulación actual) que estos suministros de socorro no serán objeto de autorización de unificación del peaje de acceso.

321. Además de lo que se regula en el artículo 5 del reglamento, en la disposición adicional octava de la propuesta de real decreto se recogen una serie de supuestos que serán susceptibles de obtener la autorización excepcional de unificación del peaje de acceso sin reunir la condición de simultaneidad de suministro, según se explica en la MAIN. Se trata, por una parte, de configuraciones particulares en las que la existencia de una segunda línea de suministro viene motivada por la operativa del gestor de la red y, por otra parte, de suministros en los que la existencia del segundo punto de conexión responde a exigencias de seguridad impuestas por una normativa ajena al sector eléctrico.

322. A la vista de lo anterior, esta Comisión propone, en relación con la regulación general propuesta para la autorización excepcional de la unificación de peajes de acceso, que se derogue expresamente el artículo 5.3.4º del Real Decreto 1164/2001, y se recojan en un único artículo del reglamento las condiciones generales que resultan de aplicación, identificando de manera clara y expresa los requisitos exigidos (por ejemplo, los requisitos del artículo 76 del Real Decreto 1955/2000, la tensión a la que deben estar las líneas cuyo peaje de acceso se pretende unificar y la existencia de simultaneidad en el suministro a través de ellas), así como la exclusión de la aplicación de una única tarifa de acceso de los suministros complementarios regulados en el artículo 10 del Reglamento electrotécnico para baja tensión, aprobado por el Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto.

323. Adicionalmente, se estima necesario detallar en una norma de rango inferior, el procedimiento para que el consumidor realice la solicitud, la documentación necesaria para acreditar los requisitos exigidos, así como las condiciones bajo las que se emitirá la resolución de la DGPEM y se renovará. Sobre este particular, se propone que las autorizaciones puedan ser prorrogadas de manera tácita, salvo que se solicite un cambio de las condiciones que contienen.



324. En relación con los supuestos específicos que se recogen en la disposición adicional octava (algunos de los cuales fueron recogidos en el informe emitido por esta Comisión, [INF/DE/109/16](#), como respuesta al mandato contenido en la orden de peajes para el año 2016 aprobada), y que deben ser tratados como excepciones a la regulación general, se realizan las consideraciones siguientes:
325. Se comparte que determinadas configuraciones que cuentan con una línea redundante por necesidades de operación del gestor de la red puedan ser susceptibles de unificación del peaje de acceso. Sin embargo, esta Comisión no considera justificada la consideración de aquellos suministros que tienen una segunda línea por imposiciones normativas ajenas al sector eléctrico, por entender que no debe ser este último el que asuma los costes que puedan derivarse de esta autorización excepcional. En todo caso, y si finalmente estas configuraciones que atienden necesidades sectoriales son consideradas susceptibles de obtener la autorización de unificación del peaje de acceso, se estima necesario que la propuesta señale expresamente que la normativa que lo exija debe ser de ámbito estatal o europeo.
326. En cualquier caso, la redacción que finalmente se adopte debería dar la señal de que la unificación prevista responde a situaciones excepcionales, ciñéndose lo más posible a los casos en los que actualmente se están otorgando este tipo de autorizaciones. Debe recordarse que los importes no asumidos por los suministros afectados repercuten directamente en el sistema, al reducirse los ingresos en concepto de peajes.

### **Indicadores de calidad de la atención al consumidor [DA5ª]**

327. El proyecto establece que se considerarán una serie de indicadores a los efectos previstos en el artículo 103.2 del Real Decreto 1955/2000, artículo que no quedaría derogado: a) Informar a los consumidores y comercializadores de los datos definidos en el artículo 8 del Reglamento general de suministro y contratación por el que se establecen las condiciones para la comercialización, agregación y la protección del consumidor de energía eléctrica; b) Responder a las solicitudes de acceso de los consumidores y comercializadores en los plazos que señala el Reglamento general de suministro y contratación por el que se establecen las condiciones para la comercialización, agregación y la protección del consumidor de energía eléctrica; y c) Cumplir los plazos que señala el Reglamento general de suministro y contratación por el que se establecen las condiciones para la comercialización, agregación y la protección del consumidor de energía eléctrica.

328. En primer lugar, es preciso destacar que actualmente el artículo 18 de la Circular 6/2019, de 5 de diciembre, de la CNMC<sup>57</sup>, incluye, de cara a su aplicación a partir del segundo periodo regulatorio<sup>58</sup> un factor indicativo del cumplimiento de las obligaciones de calidad comercial de los clientes conectados a las redes de las empresas distribuidoras, con el objetivo de aplicar una penalización en la retribución a percibir en concepto de las tareas asociadas a la contratación, facturación de peajes de acceso y gestión de impagos a aquellas empresas que no cumplan con los plazos y obligaciones establecidos en la normativa vigente.
329. Asimismo, este aspecto está siendo analizado actualmente en el seno de la modificación de la metodología retributiva de cara al siguiente periodo regulatorio<sup>59</sup> donde se plantea la posibilidad de incorporar incentivos en relación con las distintas actuaciones de la distribuidora. En este contexto, se considera que la incorporación de nuevos indicadores debería abordarse en el marco las reflexiones señaladas, considerando que afecta a las competencias atribuidas a la CNMC, dando un enfoque más amplio que evite duplicidades normativas.
330. En caso de que se mantuviera dicho aspecto en el real decreto que finalmente se apruebe, con el fin de evitar la dispersión normativa, y conforme a los principios de buena regulación, se considera que los indicadores deberían incorporarse al reglamento, o, en su defecto, se debería modificar el Real Decreto 1955/2000 para añadir en su artículo 103 los indicadores propuestos en esta disposición adicional quinta.
331. Adicionalmente, debe destacarse que en los últimos ejercicios, como consecuencia de la información solicitada a las empresas distribuidoras en la Circular informativa 8/2021<sup>60</sup> para la aplicación del referido factor indicativo del cumplimiento de las obligaciones de calidad comercial, se ha detectado una

---

<sup>57</sup> [Circular 6/2019, de 5 de diciembre](#), de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad de distribución de energía eléctrica. Las gestiones actualmente contempladas en la referida Circular 6/2019 son las siguientes: 1. Presentación de presupuestos para nuevos suministros; 2. Ejecución de instalaciones necesarias para nuevos suministros; 3. Ejecución de enganche e instalación de equipos de medida; 4. Atención de las reclamaciones formuladas por consumidores; 5. Enganche después de abono, en cortes por impago; 6. Ejecuciones indebidas de cortes por impago; 7. Gestiones obligatorias de cambio de suministrador; 8. Respuesta a solicitudes de acceso.

<sup>58</sup> Retribución del ejercicio 2026.

<sup>59</sup> [Consulta pública Metodología Distribución Energía Eléctrica \(CIR/DE/006/24\) | CNMC](#)

<sup>60</sup> [Circular informativa 8/2021](#), de 1 de diciembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de petición de información a las empresas distribuidoras de energía eléctrica para la supervisión y cálculo de la retribución de la actividad.

heterogeneidad en la interpretación acerca de los plazos concretos por los que las distribuidoras deben responder a las reclamaciones de clientes o de comercializadores. Por ello, se debería precisar la forma en como computar los tiempos de las distintas actuaciones (cambio de potencia, titularidad, tarifa, reclamaciones sobre anomalías, fraudes, cálculo estimatorio de la medida, etc.), estableciendo unos plazos cortos que las distribuidoras deban respetar, así como las consecuencias derivadas del incumplimiento de los mismos.

332. Con respecto a la redacción del indicador definido en el apartado b), se propone concretar que se refiere a «contratos de acceso», para que no pueda confundirse con las solicitudes de acceso y conexión a las redes.
333. En relación con el apartado c), se propone que se contemple de forma específica cumplir con los plazos de facturación del ATR y con la periodicidad de la lectura.
334. Asimismo, se propone incluir la siguiente redacción al final de la disposición: “Lo anterior se define sin perjuicio de otros indicadores de calidad que se establezcan reglamentariamente, o que puedan ser establecidos por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a efectos retributivos.”

### **Concesión de notificaciones operacionales para permitir el ensayo de prototipos de instalaciones de generación [DF 3ª]**

335. Aunque sin relación directa con el objeto esencial de la propuesta, la disposición final tercera (DF 3ª) del proyecto añade una nueva disposición adicional tercera en el Real Decreto 647/2020, de 7 de julio, por el que se regulan aspectos necesarios para la implementación de los códigos de red de conexión de determinadas instalaciones eléctricas (Real Decreto 647/2020), para establecer los umbrales de significatividad aplicables a módulos de generación de electricidad ubicados en los Territorios No Peninsulares respecto al procedimiento de notificación operacional.
336. Se aconseja añadir un segundo apartado a esta DF 3ª que introduzca una nueva disposición adicional en el precitado Real Decreto 647/2020, con el objetivo de que se contemple la posibilidad de emitir notificaciones operacionales limitadas (LON, en sus siglas en inglés, Limited Operational Notification) en el muy particular caso de la realización de ensayos para la certificación de prototipos de generación.
337. El pasado día 2 de octubre expiró la última prórroga del plazo establecido en la disposición transitoria primera (‘Concesión transitoria de notificaciones

operacionales limitadas hasta la acreditación de los requisitos técnicos') del Real Decreto 647/2020, en su redacción dada por el artículo 41 del Real Decreto-ley 8/2023 (prórroga solo aplicable, además, a las LON emitidas hasta el 2 de febrero de 2024). Por lo tanto, a la fecha de redacción de este informe, aportar los certificados que acrediten el cumplimiento de los códigos de red de conexión es condición necesaria previa a la conexión a red de toda instalación y su correspondiente inscripción en el Registro Administrativo de Instalaciones de Producción de Energía Eléctrica (RAIPEE).

338. Esto conduce en la práctica a la imposibilidad de seguir testando nuevas máquinas en instalaciones preexistentes, lo cual constituye una especial dificultad en el caso de la tecnología eólica, pues el tamaño de los últimos modelos de aerogenerador no permite hacer pruebas en laboratorio y dificulta sobremanera su incorporación a los contados parques experimentales. En ausencia de algún tipo de excepción reglamentaria, los ensayos a escala comercial cesarán: todas las máquinas serán probadas fuera de territorio español, lo cual encierra implicaciones negativas para la investigación aplicada y la industria nacional en este campo.
339. De acuerdo con lo anterior, se recomienda considerar la adición de un apartado a la DF 3ª de la propuesta que permita incluir en el Real Decreto 647/2020 una nueva disposición —esta vez no transitoria, sino adicional— que contemple la posibilidad de emitir LONs, de forma extraordinaria y limitadas a una temporada de pruebas de como máximo 12 meses, con los solos efectos de permitir el ensayo y certificación de nuevos prototipos de máquinas de producción de energía eléctrica.

### **Modificación del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica [DF 4ª]**

340. Con la modificación propuesta en la DF 4ª, el Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre quedaría con dos artículos relativos a las garantías económicas, el 23 para las instalaciones de generación y el 23 bis para las instalaciones de demanda y almacenamiento.
341. Al introducirse en el título del artículo 23 bis a las instalaciones de almacenamiento podría entenderse que no les resulta de aplicación el artículo 23. No obstante, en el apartado 6 del artículo 23 bis se hace referencia a la garantía que estas instalaciones han tenido que presentar como si de una instalación de generación se tratara. En virtud de lo anterior se propone modificar

el título del artículo 23 para incluir al almacenamiento o añadir un artículo 23ter específico para estas instalaciones donde se aclaren las garantías a presentar.

342. En cuanto a la caducidad de los permisos de acceso y conexión de la demanda, se ha eliminado la obligación de que la potencia contratada en el periodo P1 sea de al menos un 50 % de la capacidad de acceso concedida en el permiso de acceso para que dicho permiso no caduque. Se valora muy positivamente esta modificación.
343. Sin embargo, hay que indicar que la titularidad de los permisos de acceso y conexión no tiene por qué ser siempre la misma que la del contrato de suministro, por lo que se sugiere matizar esta cuestión. Asimismo, la obligación de mantener durante tres años el contrato de acceso podría no encajar con la normativa vigente de derechos de extensión, por lo que para mayor claridad se propone su eliminación.
344. No se contempla en la propuesta una definición clara de la caducidad de los permisos para las instalaciones de menos de 36 kV ni cómo se deben aplicar las caducidades una vez que la instalación formalice un contrato de acceso a las redes. En este sentido, podría llegar a entenderse que la caducidad de los permisos de acceso y conexión para estas instalaciones de demanda vienen determinados por la vigencia de los permisos regulada en la Ley 24/2013 y la de los derechos de extensión regulados en el Real Decreto 1048/2013, no obstante, por seguridad jurídica se considera adecuado regular la caducidad de los permisos para las instalaciones de demanda de menos de 36 kV y aclarar qué ocurre en los supuestos en los que la potencia contratada en el ATR es inferior al 50% de la capacidad de acceso concedida en los permisos.
345. En un contexto en el que las solicitudes de acceso de la demanda se están incrementando y podría llegar a ser necesario denegar permisos de acceso por falta de capacidad de red, es preciso definir claramente la vigencia de los «derechos y permisos de acceso a la red» de instalaciones con contratos dados de baja durante largos periodos, tal y como se ha puesto de manifiesto en los grupos de trabajo que está liderando esta CNMC para determinar los criterios para analizar la capacidad de acceso a las redes.
346. En virtud de lo anterior, se propone modificar el artículo 26 Real Decreto 1183/2020 en los siguientes términos:

*«5. De conformidad con lo establecido en el artículo 33.8 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, se producirá la caducidad automática de los permisos de acceso, y en su caso de acceso y conexión, para el suministro de instalaciones de demanda, cuyo punto de conexión esté en una tensión igual o superior a 36 kV en aquellos casos en que ~~los titulares de dichos permisos no hubieran no se~~*

hubiera formalizado en el plazo de 5 años un contrato de acceso por una potencia contratada en el periodo P1 en alguno de los periodos de, al menos, un 50 % de la capacidad de acceso concedida en el permiso de acceso. Este contrato deberá mantenerse por, al menos un plazo de 3 años por esa potencia u otra superior, produciéndose la caducidad automática del permiso de acceso y conexión en caso contrario. El plazo de 5 años se computará desde el otorgamiento del permiso de acceso.

Desde la formalización del contrato de acceso y en los años sucesivos, en el caso de que la máxima potencia del contrato de acceso sea inferior a la capacidad de acceso concedida en el permiso, se producirá la caducidad de los permisos de acceso y de conexión respecto de la parte de la capacidad otorgada para la que no se haya formalizado un contrato de acceso en los últimos 5 años. En caso de rescisión del contrato de acceso, o en su caso de suministro, los permisos de acceso, y en su caso de acceso y conexión, mantendrán su vigencia durante un periodo de 5 años desde la rescisión del contrato.

6. De conformidad con lo establecido en el artículo 33.8 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, se producirá la caducidad automática de los permisos de acceso, y en su caso de acceso y conexión, para el suministro de instalaciones de demanda, cuyo punto de conexión esté en una tensión inferior a 36 kV en aquellos casos en que no se hubiera formalizado en el plazo de 5 años un contrato de acceso por una potencia contratada en alguno de los periodos de al menos un 50 % de la capacidad de acceso concedida en el permiso de acceso. El plazo de 5 años se computará desde el otorgamiento del permiso de acceso. Desde la formalización del contrato de acceso y en los años sucesivos, en el caso de que la máxima potencia del contrato de acceso sea inferior a la capacidad de acceso concedida en el permiso, se producirá la caducidad de los permisos de acceso y de conexión respecto de la parte de la capacidad otorgada para la que no se haya formalizado un contrato de acceso en los últimos 5 años en instalaciones cuyo punto de conexión sea en alta tensión y 3 años para instalaciones conectadas en baja tensión.

En caso de rescisión del contrato de acceso, o en su caso de suministro, los permisos de acceso, y en su caso de acceso y conexión, mantendrán su vigencia durante un periodo de 5 años desde la rescisión del contrato en instalaciones cuyo punto de conexión sea en alta tensión y 3 años para instalaciones conectadas en baja tensión.

## Disposición derogatoria única

347. Dado que uno de los objetivos de la propuesta es la unificación de toda la normativa relacionada con la contratación y el suministro, sería conveniente la derogación completa de normas o secciones, en su caso.
348. Con respecto al Real Decreto 1955/2000, seguiría vigente el artículo 83.5 «Traspaso y subrogación de los contratos de suministro a tarifa y de acceso a

*las redes»* cuando el proyecto incorpora dos artículos (31 y 39) sobre traspaso y subrogación de contratos. Se debería incluir en esos artículos aquello que se quiera mantener y derogar el artículo 83 del Real Decreto 1955/2000 completo.

349. Asimismo, siguiendo con el Real Decreto 1955/2000, se debería aprovechar para derogar el artículo 48 sobre suministros especiales, el artículo 87 sobre otras causas de la suspensión del suministro y el artículo 90.1 sobre resolución de los contratos de suministro a tarifa y de acceso a las redes, dado que también se recogen en este proyecto. Con el objeto de derogar el artículo 90 completo se propone introducir en el artículo 40 relativo a la resolución del contrato de acceso de terceros a las redes que *«La suspensión del suministro o del acceso en los casos de fraude dará lugar a la resolución automática del contrato.»*

350. Por último, el artículo 95 relativo a la lectura de los suministros del Real Decreto 1955/2000, que se mantiene vigente, regula que la lectura de los suministros será responsabilidad de las empresas distribuidoras. Por ello, en caso de mantener el texto propuesto del proyecto en cuanto que los contratos ATR de los consumidores conectados a la red de transporte se harán con el transportista, se debería revisar este artículo para establecer el encargado de la lectura debería ser la empresa con la que se firma el contrato ATR. Además, se debe considerar que desde la entrada en vigor del RD 1110/2007, las cuestiones relativas a los equipos de medida y los encargados de la lectura vienen reguladas en este Real Decreto, por lo que se podría derogar el citado artículo 95. De la misma manera, debería revisarse lo establecido en el artículo 96 respecto a la comprobación de los equipos de medida y control e integrar su contenido en el presente proyecto, estableciendo criterios específicos para la refacturación de cantidades complementarias en el caso de funcionamiento incorrecto de los equipos de medida.

351. Análogamente, se establece la derogación expresa de los artículos 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, Disposición adicional primera, Disposición adicional segunda y Disposición final primera, del Real Decreto 1164/2001, quedando vigentes únicamente los artículos 1, 4 y 5. El artículo 1 recoge el ámbito de aplicación, mientras que los artículos 4 y 5 recogen las condiciones generales de los contratos de tarifa de acceso y la habilitación al Ministerio a la aplicación de una única tarifa de acceso en aquellas instalaciones con dos puntos de toma. Teniendo en cuenta que, gran parte del contenido de dichos artículos están recogidos en el proyecto de Real Decreto, y las observaciones formuladas en los epígrafes anteriores, se propone la derogación completa del Real Decreto 1164/2001. En este sentido se propone que los suministros complementarios no tengan un trato distinto que el resto de los suministros. En el caso de que no se acepte esta derogación, se debería concretar el modo de proceder en la

facturación de los suministros complementarios distinguiendo entre suministros de socorro, reserva y duplicado tal y como vienen regulados en el Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento electrotécnico para baja tensión.

352. Por otra parte, la derogación del Real Decreto 1164/2001 implica la supresión de los contratos eventuales, de temporada y de conexiones internacionales, regulados en el artículo 6. Tal y como se ha comentado en el considerando *Decimotercero. Contratos de acceso flexibles [art. 35]*, se propone, de una parte, la incorporación de los contratos de conexiones internacionales en el proyecto, y de otra, , entendiéndose que los contratos eventuales y de temporada serán sustituidos por los contratos de duración inferior al año y que estos no serán de aplicación en tanto la Comisión no establezca los correspondientes multiplicadores, procedería contemplar la posibilidad de formalizar este tipo de contratos hasta la entrada en vigor de los contratos de duración inferior al año, regulados en el artículo 35 del proyecto de Real Decreto. En relación con lo anterior se indica que, la complejidad inherente a la introducción de los contratos de corto plazo pudiera hacer aconsejable laminar en el tiempo su implementación.
353. También se deroga la disposición adicional segunda del Real Decreto 1074/2015, que debería mantenerse en vigor hasta que entre en vigor la disposición adicional séptima del proyecto, en caso de que se opte por mantener esta medida.
354. Debería derogarse, incorporando aquí las cuestiones indicadas en este informe en lo relativo al sector eléctrico, lo previsto en la Disposición adicional octava. Facturación a los clientes de gas y electricidad, del Real Decreto 1085/2015.
355. Debería derogarse la Disposición adicional novena. Sistema de comparación de precios del suministro de energía eléctrica, de la Orden ITC/3519/2009, de 28 de diciembre, por la que se revisan los peajes de acceso a partir de 1 de enero de 2010 y las tarifas y primas de las instalaciones del régimen especial.

### **Disposiciones recogidas en la Directiva (UE) 2024/1711 que modifica la Directiva (UE) 2019/944, no incluidas en el proyecto**

356. No se incorporarían a la propuesta aspectos introducidos en la Directiva (UE) 2024/1711 como:



- La obligación de ofertar también un contrato a precio fijo y duración determinada para comercializadores con más de 200.000 clientes.
- La obligación de proporcionar al consumidor el resumen de las condiciones contractuales con carácter previo a la celebración del contrato, definiendo la información mínima que debe aparecer en dicho resumen.
- El derecho de los consumidores previsto en esta Directiva (al menos de los consumidores domésticos, PYMES y organismos públicos) a participar en usos compartidos de energía como clientes activos de manera no discriminatoria.
- La supervisión por parte de los reguladores de la implementación de los comercializadores de estrategias de cobertura que limiten los riesgos a los que se ven expuestos.
- El derecho de los consumidores a tener más de un punto de medición y de facturación cubiertos por el punto de conexión único de sus instalaciones, a efectos de tener un contrato de suministro de electricidad o acuerdo de consumo de energía compartida de forma simultánea.
- La aprobación de la regulación de desarrollo sobre las comunidades energéticas. Las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía se regulan en el derecho comunitario en la Directiva (UE) 2018/2001 y en la Directiva (UE) 2019/944, respectivamente. Aunque ambas figuras han sido incorporadas como sujetos del sector eléctrico en el artículo 6 de la Ley 24/2013, es preciso que su regulación se desarrolle a través de un real decreto que concrete las condiciones en las que los consumidores podrán participar en ellas y los requisitos que resultarán de aplicación<sup>61</sup>.

357. De acuerdo con la mencionada directiva, estas cuestiones deberán ser traspuestas en enero de 2025 salvo el consumo de energía compartida y la posibilidad de tener varios comercializadores con el derecho a tener varios puntos de medición, que deben ser traspuestas antes de julio de 2026, por lo que cabría aprovechar este real decreto para incorporar las primeras.

---

<sup>61</sup> En abril de 2023 tuvo lugar el trámite de audiencia e información pública del proyecto de Real Decreto por el que se desarrollan las figuras de las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía, pero la norma no ha sido todavía aprobada y la propuesta objeto del presente informe sólo menciona sucintamente a las comunidades energéticas entre las medidas de protección del consumidor de su artículo 54. Este proyecto fue objeto de informe de la CNMC <https://www.cnmc.es/expedientes/ipncnmc01323>,

## VI. CONSIDERACIONES DE DETALLE

### **Referencias a la Ley 24/2013 en los artículos de derechos y obligaciones de los consumidores, consumidores directos y comercializadores y medidas de protección al consumidor [art. 6, art. 7, art. 9, art. 10]**

358. La Ley 24/2013 recoge en sus artículos 44 y 46 los derechos y obligaciones de consumidores y comercializadores, respectivamente, aplicando en su caso, a los consumidores directos. En este sentido, se considera que se debería indicar en los artículos del proyecto dedicados a estos aspectos, que los derechos u obligaciones serán adicionales a lo dispuesto en el correspondiente artículo de la Ley 24/2013. En concreto, en el artículo 6 del proyecto se debería hacer referencia a los derechos recogidos en el artículo 44.1 de la Ley 24/2013, y en los artículos 9 y 10 se debería referir al resto de los derechos y obligaciones recogidos en los artículos 44 y 46 de la citada ley que les sean de aplicación, tal como se hace en los artículos 12 y 13 para los comercializadores.
359. Adicionalmente, deberían evitarse duplicidades, por ejemplo, en las relativas a las obligaciones de los consumidores, que el proyecto recoge las ya dispuestas en la ley, si bien con distinto redactado, lo que genera confusión.
360. Esto mismo ocurre en las obligaciones del comercializador de ofrecer información transparente sobre sus precios y de comunicar a la CNMC sus ofertas comerciales que se recogen en los apartados h) y v) del artículo 13 de la propuesta y ya se regulan en el artículo 46.1.u) de la Ley 24/2013.
361. Por otra parte, el proyecto recoge en su artículo 54 algunas medidas de empoderamiento y protección al consumidor en relación con su suministro de electricidad, que de una u otra forma ya vienen recogidas a lo largo del reglamento o en otras normas sectoriales. Adicionalmente a la duplicidad que se produce, cabe señalar que la Ley 24/2013 recoge como infracción administrativa de tipo grave el incumplimiento por parte de las empresas distribuidoras y comercializadoras de electricidad de la «aplicación de cualquiera de las medidas de protección al consumidor de acuerdo con lo establecido en la presente ley y su normativa de desarrollo, en especial las relativas a los consumidores vulnerables», por lo cabría el riesgo de concluir que las obligaciones no recogidas en este artículo del proyecto no pueden derivar en la incoación de un posible expediente sancionador por incumplimiento de las medidas de protección al consumidor. Con el objeto de evitar diferentes interpretaciones, se propone por ello eliminar este artículo o alternativamente, especificar que se garantizarán,

adicionalmente a los derechos del consumidor del artículo 6, las medidas de protección y empoderamientos establecidas en el artículo 54.

### **Uso del término de «reventa» [art.2, art.6, art. 9]**

362. En varias disposiciones del proyecto se recoge la posibilidad de revender la energía, en concreto, en la definición del suministro de energía (artículo 2.i)), en los derechos del consumidor (artículo 6.af) y en los derechos del consumidor directo (artículo 9.a)<sup>62</sup>. Ahora bien, la Ley 24/2013 no contempla el término “revender”, por lo que sería conveniente revisar la redacción del proyecto sustituyendo el término reventa por la de prestación de servicios de recarga energética de vehículos eléctricos que contempla la Ley.

### **Derechos de los consumidores [art. 6]**

363. Adicionalmente a lo ya recogido en apartados anteriores sobre los derechos de los consumidores se recogen a continuación otras consideraciones de detalle.

364. El apartado a) establece el derecho del consumidor a «*acceder a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica en todo el territorio español*». Teniendo en cuenta que en el contexto actual de falta de capacidad se están denegando accesos a la red para instalaciones de demanda, se propone matizar este derecho de acceso a la red para que quede claro que el mismo se concede en los términos regulados en la normativa de aplicación.

365. Sería conveniente que la redacción del artículo 6.o) «En el caso de tener suscrito un contrato con un agregador independiente, no hacer frente a pagos, multas u otras restricciones contractuales establecidas por el comercializador» recogiera literalmente lo previsto en el artículo 17.3 de la Directiva (UE) 2019/944 en cuanto a no hacer frente a estos pagos si son indebidos: «los clientes finales que tengan un contrato con agregadores independientes no deban hacer frente a pagos, multas u otras restricciones contractuales indebidos solicitados por sus suministradores». De esta forma se recoge de manera más precisa el alcance

---

<sup>62</sup> Art. 2.1: «*Suministro de energía eléctrica: entrega de electricidad a través de las redes de transporte y distribución al consumidor para su propio consumo, o para su reventa para la prestación de servicios de recarga energética de vehículos*».

Art.6.af: «*Revender su energía para servicios de recarga energética de vehículos eléctricos y baterías*».

Art.9.a: «*Acceder a los mercados de electricidad para adquirir la energía necesaria para su propio consumo o, alternativamente, para la reventa de energía eléctrica, en los términos establecidos reglamentariamente*».

de la previsión, en el sentido de que el comercializador no debe impedir o dificultar la contratación de agregadores.

366. En el apartado ad) sobre el derecho a la asistencia telefónica gratuita facilitada por el gestor de la red *«al que pueda dirigirse ante posibles incidencias de seguridad en las instalaciones»*, se considera pertinente extender este derecho a cualquier incidencia relacionada con la continuidad del suministro, además de a incidentes de seguridad.

367. El apartado ae) recoge el derecho *«a una atención eficaz y a recibir información precisa y de calidad por parte del gestor de la red y de la comercializadora»*, por lo que debería añadirse al agregador independiente a estos dos sujetos.

### **Obligaciones de los comercializadores de energía eléctrica [art.13]**

368. En línea con lo manifestado en las consideraciones generales de que ciertas obligaciones deberían considerarse requisitos para poder iniciar la actividad y que la Ley 24/2013 recoge como obligación del comercializador *«mantenerse en el cumplimiento de los requisitos»*, se considera que, con el fin de evitar duplicidades y posibles confusiones de redacciones similares pero no idénticas, se deberían eliminar las obligaciones de los apartados d), e), o), p), q), r), s) e y) del artículo de obligaciones del comercializador.

369. En relación con la obligación dispuesta en el apartado l) de informar sobre la posibilidad que tiene el consumidor, en caso de impago, de acogerse a PVPC y, en su caso, al bono social, debería limitarse los consumidores que pueden acogerse a PVPC. Con respecto a esta misma obligación, se propone eliminar el segundo párrafo del apartado i), según el cual los comercializadores no pueden aplicar penalizaciones a los consumidores que estando en mercado libre pasen a acogerse a PVPC, en caso de mantenerse la eliminación de las penalizaciones por resolución anticipada del contrato.

370. Con el fin de dar la publicidad necesaria a los canales de comunicación con el comercializador, también se propone añadir como obligación que los comercializadores que vayan a suministrar a clientes finales dispongan de una página web operativa dedicada a la actividad de comercialización en la que aparezcan la denominación social e identificación fiscal, la dirección postal, el número de teléfono gratuito y la dirección de correo electrónico referidos en el artículo 46.1.o) de la Ley 24/2013.

## **Requisitos para el ejercicio de la actividad de comercialización de energía eléctrica. [art. 14]**

371. Entre los requisitos para el ejercicio de la actividad de comercialización debería incorporarse el requisito de tener la condición de agente de mercado y haber suscrito el contrato de adhesión a las reglas, tal como se recoge en los artículos 11 y 23 para las actividades de consumidor directo y agregador independiente, respectivamente. Así se propone la siguiente redacción:

«xx) Tener la condición de agente de mercado habiendo suscrito el contrato de adhesión a las reglas y condiciones de funcionamiento y liquidación del mercado de producción y haber presentado las garantías que correspondan ante el operador del mercado».

## **Extinción de la habilitación para actuar como comercializador de aquellos comercializadores que no inician la actividad en un plazo de seis meses [art. 16]**

372. El proyecto recoge la potestad de la DGPEM de declarar la extinción de la habilitación de aquellos comercializadores que, en el plazo de seis meses desde el inicio de la actividad, no hubieran hecho uso efectivo y real de la misma. Debe tenerse en cuenta que actualmente figuran en el listado comercializadores que no han iniciado la actividad de comercialización, por lo que debería incluirse en el proyecto una disposición transitoria con el fin de que se tenga en cuenta la fecha en que surtiría efectos esta disposición del real decreto para aquellos comercializadores que ya han iniciado la actividad, pero no han hecho uso efectivo y real de la misma.

## **Derechos del agregador independiente [art. 21]**

373. En el artículo 21.b) del proyecto se establece el derecho a «ser tratados en igualdad de condiciones que los productores, y otros participantes en el mercado habilitados para la participación en los servicios de ajuste conforme a sus capacidades técnicas». Sin embargo, no se considera necesario especificar un segmento de mercado, ya que la actividad del agregador no se restringe a dicho segmento y el trato equitativo se debe dar en todos ellos. Además, la referencia a productores resulta obsoleta, puesto que los servicios de ajuste están abiertos ya a todas las tecnologías, incluyendo la demanda y el almacenamiento.

## **Obligaciones del agregador independiente [art. 22]**

374. En el apartado g) del proyecto se regula la obligación de prestar garantías para el ejercicio de esta actividad, pero se pueden requerir garantías distintas para

abordar la compensación al comercializador y la actividad de compra-venta en mercado y servicios al sistema, por lo que se plantea la siguiente redacción:

*«g) Prestar las garantías que se establezcan para el ejercicio de esta actividad y la participación de producción de energía eléctrica.»*

### **Requisitos para el ejercicio de la actividad del agregador independiente [art. 20 y 23]**

375. Se propone modificar la redacción del artículo 23.b) para recoger correctamente el marco regulatorio de los servicios de balance:

*«b) Cumplir los requisitos establecidos en las Condiciones y los Procedimientos de Operación que resulten de aplicación.»*

### **Cambio de agregador independiente [art. 25 y 26]**

376. Existen ciertas analogías y también ciertas diferencias en el texto del proyecto de real decreto relativo a los procesos de cambio de comercializador y de agregador independiente. Por razones de transparencia y de eficiencia operativa en los procesos de cambio, se considera que se deben minimizar en lo posible estas diferencias, dado que podrían dar lugar a confusión, errores y rigideces en la operativa habitual de estos procesos, que por otra parte, deben regirse por los principios de gratuidad, agilidad y de protección al consumidor.

377. Así, se debería contemplar en el artículo 25.2 que el proceso de cambio de agregador independiente se produzca en el plazo de 2 semanas, a partir de la fecha de solicitud, en lugar de 1 semana.

378. Al igual que se ha señalado con el cambio de comercializador, se propone eliminar la referencia a la imposibilidad de aplicar una «tasa» (art.25.3), señalando en su caso que el procedimiento de cambio es gratuito.

379. Asimismo, en línea con las propuestas sobre el cambio de comercializador, se propone eliminar los plazos dados a los agregadores y, cabría añadir que, a partir de 2026, los procesos técnicos no podrán durar más de 24 horas en día laborable, siempre que no se realicen actuaciones en campo.

### **Condiciones generales de contratación [art. 27]**

380. El artículo 27, el primero del Capítulo III, sobre la contratación del suministro de energía eléctrica, recoge las condiciones generales de contratación, incluyendo aspectos que son tratados en artículos posteriores.

381. Con el fin de evitar duplicidades se sugiere limitar el contenido del artículo 27 a las condiciones de contratación, es decir, mantener los apartados 1 y 4,

eliminando los apartados 2 y 3, que son tratados en los artículos 34 y 28, respectivamente, y que se refieren al contrato de acceso y a las modalidades de contratación.

### **Condiciones generales de contratación de electricidad para el suministro [art. 28]**

382. El punto 6 de artículo 28 es reiterativo con el contenido del artículo 27.2 (apartado que se propone eliminar) y del artículo 34.3. Teniendo en cuenta que es un aspecto relacionado con el contrato de acceso a las redes se sugiere suprimir este punto.

### **Contenido mínimo del contrato de acceso de terceros a la red [art. 37]**

383. En el caso de mantener la redacción del proyecto sobre la contratación del acceso a través del gestor de la red, en el apartado o) «Mecanismo de corrección de errores en la facturación como consecuencia de errores administrativos y de medida», se debe sustituir la referencia a «distribuidor» por «gestor de la red», y hacer referencia a la normativa vigente al respecto.

### **Resolución del contrato de acceso de terceros a la red [art. 40]**

384. El proyecto recoge en su artículo 40 diferentes causas de resolución de los contratos de acceso a las redes. Entre ellas se incluye en el apartado 2.f el incumplimiento de obligaciones por parte del consumidor, entre otras: «I. La negligencia del consumidor o sujeto de mercado respecto a la custodia de los equipos de medida y control, con independencia de quién sea el propietario de los mismos» y «II. La negligencia del consumidor o sujeto de mercado respecto a la instalación de equipos correctores en el caso que produzcan perturbaciones a la red y, una vez transcurrido el plazo establecido por el organismo competente para su corrección, ésta no se hubiera efectuado».

385. Se considera que, al objeto de asegurar la adecuada protección del consumidor, se deberán concretar las actuaciones que suponen un incumplimiento de sus obligaciones, con el fin de evitar criterios no homogéneos entre los gestores de red.

## **Rescisión de los contratos de agregación [art.**

### **41.2]**

386. El proyecto establece que el contrato de agregación y sus prórrogas pueden ser rescindidos por los consumidores sin penalización. A continuación, añade que para los «restantes consumidores», se atenderá a lo que se acuerde libremente entre las partes.
387. Parece que la última frase se trata de una errata, pretendiendo el proyecto que ningún consumidor pueda ser penalizado por rescindir el contrato de agregación. En este sentido, y de forma similar a lo que se señalaba en las consideraciones generales en relación con las penalizaciones por la rescisión de los contratos de suministro, se considera que se podrían permitir las penalizaciones con el fin de que el agregador pueda recuperar los costes en que ha incurrido, siempre que éstas estén justificadas y sean proporcionales.

## **Suspensión del suministro por impago o la no interposición de garantías [art. 46 art.47]**

388. La Sección 6ª del Capítulo III del proyecto está dedicada a la suspensión del suministro, tratando los dos primeros capítulos la suspensión del suministro por impago: (art. 46) consumidores personas físicas en su vivienda habitual con potencia contratada igual o inferior a 10 kW; y (art.47) resto de consumidores. El artículo 48 regula la suspensión del suministro de los consumidores directos, en caso de que estos no interpongan las garantías suficientes ante el operador del sistema.
389. En los artículos 46 y 47, en su apartado 2 se señala que el gestor de la red informará a los comercializadores, en caso de que el consumidor tenga contratado el suministro con varios comercializadores. Esta disposición debería revisarse en el caso de que se opte por exigir la contratación del peaje directo por parte del consumidor en estos casos, tal y como se propone en la consideración general decimocuarta.

## **Suministros esenciales [art. 53]**

390. El proyecto recoge en el artículo 53.1 el mismo listado de las categorías de suministros que pueden ser declarados esenciales que se recoge en el artículo 52.4 de la Ley 24/2013, pero el proyecto añade que dichos suministros podrán ser declarados como suministros esenciales “*entre otros*”. Además, el proyecto establece en el artículo 53.2 que las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, en el ámbito de sus competencias, podrán declarar la esencialidad de los suministros recogidos en el apartado anterior.



391. La CNMC ha venido atendiendo a multitud de consultas sobre si el citado listado de servicios referenciado que venía recogido hasta ahora en el Real Decreto 1955/2000 constituía un *numerus clausus* de servicios que son considerados esenciales. Con el fin de evitar posibles interpretaciones se propone que el texto clarifique que, como parece desprenderse del texto, no se trata de *numerus clausus*, sino que las Comunidades Autónomas podrán definir en su ámbito territorial otros suministros no incluidos en el listado del artículo 53.1 del proyecto.
392. Con respecto a la declaración de la esencialidad del punto de suministro, el proyecto no detalla ante quién debe acreditarse la condición de esencialidad del suministro (si debe acreditarse ante la Comunidad Autónoma o ante el comercializador) y quién informará al gestor de la red una vez aprobada dicha condición, cuestiones que deberían quedar recogidas en este real decreto.
393. Debería adicionalmente regularse las consecuencias del impago por parte de un consumidor esencial.

### **Liquidaciones de energía a partir de la aplicación de perfiles de consumo para aquellos puntos de suministro que no dispongan de registro de consumo horario en sus equipos de medida [DA 4ª]**

394. La disposición tiene el siguiente tenor: «Para aquellos puntos de suministro que no dispongan de registro de consumo horario en sus equipos de medida, la Dirección General de Política Energética y Minas determinará, a propuesta del operador del sistema, y previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y a efectos de liquidación de la energía, el perfil de consumo y el método de cálculo aplicables a cada grupo de consumidores, en función del peaje de acceso y segmento tarifario de cargos contratado y los equipos de medida y control instalados».
395. Esta disposición se refiere a la liquidación de la energía en el mercado de producción, cuestión distinta a la facturación de la energía a los consumidores finales que contraten su suministro a través de un comercializador. Por otro lado, la disposición parece ampliar la previsión de utilización de perfiles de consumo que ya se encuentra regulada en el artículo 32 del RD 1110/2007 para los contadores tipo 4 y 5 sin que haya una derogación expresa de este artículo en la disposición derogatoria. En el caso de que efectivamente se trate de una modificación de dicho artículo, se propone modificar esta disposición adicional y convertirla en una final que modifique el citado RD 1110/2007 de tal forma que el resto de la normativa que haga referencia al artículo 32 del RD 1110/2007 sea

actualizada: Un ejemplo es lo regulado en el artículo 8 del Real Decreto 216/2014, que establece que los perfiles obtenidos según lo regulado en el artículo 32 del RD 1110/2007 se utilizan para la determinación de los componentes de la facturación de los precios voluntarios para el pequeño consumidor.

## **Referencias obsoletas a las Reglas de Funcionamiento de los Mercados**

396. Se deberían sustituir las referencias a «reglas y condiciones de funcionamiento y liquidación del mercado de producción» y «Reglas de Funcionamiento y Liquidación del mercado de producción» por «Reglas de Funcionamiento de los Mercados Diario e Intradiario de Electricidad», que es la referencia correcta a las reglas vigentes aprobadas por resolución de la CNMC.

## **VII. CONCLUSIONES**

397. El Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el reglamento general de suministro y contratación y se establecen las condiciones para la comercialización, agregación y la protección del consumidor de energía eléctrica, actualiza la normativa vigente relacionada con el suministro y aborda la unificación de gran parte de la normativa existente a este respecto, dispersa en varios reales decretos, si bien ciertas disposiciones se mantendrían aún vigentes en sus textos anteriores.

398. La propuesta resulta necesaria para adaptarse a la realidad actual del suministro, ya que muchos de los desarrollos reglamentarios vigentes corresponden a un contexto del suministro y de tecnología que no es acorde con la situación actual. Así, esta propuesta permite dotar al consumidor de un mayor protagonismo en el proceso de descarbonización, incorporando disposiciones de la Directiva (UE) 2019/944, como son el desarrollo normativo del agregador independiente, la obligación de los comercializadores que tienen más de 200.000 clientes de disponer de una oferta a precio dinámico o la obligación de **ofrecer un resumen de las condiciones contractuales al consumidor**.

399. Igualmente incorpora algunas de las propuestas realizadas por la CNMC, resultado de su labor de supervisión del mercado minorista, que persiguen aumentar la transparencia en la actividad de suministro, la capacidad de elección y de decisión del consumidor, como es la prohibición de llamadas no deseadas, o los contratos de duración inferior a un año («*contratos flexibles*» en el proyecto).

400. A este respecto, con el fin de mejorar y facilitar esta labor de supervisión y de **avanzar con la digitalización de las herramientas que dispone la CNMC** para el consumidor, se hacen algunas propuestas en este informe para que se permita a la CNMC:

- Acceder a través del SIPS a los datos de carácter personal de los consumidores del sector eléctrico (al igual que ocurre en el SIPS gasista).
- Acceder a los datos de curva horaria del consumidor a través del distribuidor o de la plataforma que se disponga, contando con la debida autorización del consumidor a través de un proceso simple, lo que tiene especial relevancia para poder comparar de manera más precisa ofertas de precios dinámicos o flexibles, máxime con la obligación de los comercializadores de ofrecer productos de precios dinámicos y la prohibición de realizar publicidad por vía telefónica (salvo petición expresa por parte del consumidor).
- Establecer los protocolos necesarios para la puesta a disposición de datos al consumidor por parte del distribuidor o la plataforma que se establezca, en simetría con los que se establecen para el intercambio de información entre comercializadores y distribuidores.

401. Adicionalmente, a efectos de completar el alcance de la nueva regulación de suministro, se considera conveniente aprovechar este real decreto para poder **mejorar y completar** algunas de las propuestas realizadas, según se ha detallado en este informe, **requiriéndose en algún caso rango de ley**, y en algún otro el correspondiente trámite de audiencia, para abordarlas, según se especifica. En particular se resumen a continuación las propuestas más relevantes realizadas en este informe:

- Se propone aprovechar este real decreto para recoger cuestiones de la Directiva (UE) 2019/944, introducidas por la Directiva (UE) 2024/1711, que deberían estar traspuestas en enero de 2025: la obligación de ofertar también un **contrato a precio fijo** para comercializadores con más de 200.000 clientes, la obligación de proporcionar al consumidor el **resumen de las condiciones contractuales** con carácter previo a la celebración del contrato y **la implementación por parte de los comercializadores de estrategias de cobertura que limiten los riesgos a los que se ven expuestos**.
- La crisis energética ha puesto de manifiesto la necesidad de garantizar la **fiabilidad de los comercializadores y su cobertura de riesgos** en relación con las contingencias de los mercados, para evitar así posibles situaciones de quiebra, que afectan y menoscaban la confianza de los

consumidores en los mercados energéticos. Esta experiencia ha motivado los cambios introducidos por la directiva sobre la regulación prudencial. En esta línea, siguiendo las mismas actuaciones que están aplicando otros países europeos, se propone **incrementar los requisitos** actualmente vigentes para el ejercicio de la actividad de comercialización con el fin de asegurar la solvencia de estas empresas a través de la exigencia de un capital social mínimo o de unas garantías mínimas más elevadas de las actuales.

- En relación con los incumplimientos de los mencionados requisitos, dado que el procedimiento de **inhabilitación** se dilata en el tiempo, se propone que, ante un incumplimiento acreditado, se puedan aplicar una serie de medidas, desde el momento que se conoce el incumplimiento, que permitirían controlar el volumen de los posibles impagos como, por ejemplo, **no permitir** que los gestores de la red tramiten **nuevas altas o cambios** a favor de estos comercializadores.
- Se valora positivamente la introducción del nuevo requisito de capacidad económica a los comercializadores de prestar garantías a los gestores de la red por los contratos de acceso. Sin embargo, dada la cantidad de gestores de la red y de comercializadores existentes en el sistema eléctrico español, el modelo planteado podría tener una operativa compleja e ineficiente al tener que mantener cada comercializador un depósito por cada gestor de red. Se propone que dicha función sea realizada por un **gestor centralizado de garantías**, que podría designarse por licitación del MITERD, lo que aseguraría su profesionalización y los conocimientos en procedimientos de formalización de garantías y tipos de instrumentos de garantía. Además, este gestor podría garantizar otros principios como: homogeneidad en el tratamiento de las garantías y de auditoría, eficiencia económica en la transferencia de garantías entre carteras, y mayor transparencia, garantizando que no se generen costes innecesarios.
- Con respecto a la figura del **agregador**, en línea con lo previsto en la Directiva 2019/944, es necesario introducir algunas **precisiones** en el texto que aseguren que su objetivo es fomentar la respuesta a la demanda, que se da un tratamiento no discriminatorio entre los servicios que presten los agregadores y los que presten el resto de sujetos del mercado y su correcto encaje en el mercado mayorista. Se considera también necesario **incorporar la posibilidad de inhabilitación y el establecimiento de un régimen sancionador** de la figura del agregador (modificación de la Ley 24/2013). Asimismo, sería conveniente revisar el

texto con el fin de que se salvaguarden las competencias de la CNMC en aquellas materias sobre el agregador que tiene atribuidas por normativa europea.

- Es importante avanzar en los requerimientos de lectura y facturación aprovechando las capacidades tecnológicas actuales de los equipos que ya permiten lectura remota. Por ello, se propone en este informe como derecho de los consumidores tener **lectura remota, mensual y facturación de peajes y cargos basada en datos reales**.
- Respecto a la eliminación de las **penalizaciones por rescisión anticipada del contrato** para el segmento tarifario 2.0TD, se propone reconsiderar esta eliminación para **contratos a precio fijo durante el primer año** en consumidores 2.0 TD, con las condiciones que permite la Directiva (UE) 2019/944, permitiendo así que las ofertas puedan estar más ajustadas y que el consumidor pueda elegir libremente la mejor opción. Para ello, junto con esta medida, se propone aumentar la transparencia sobre estas penalizaciones al consumidor en el resumen que debe remitirse con carácter previo a la formalización del contrato, así como en la información que debe proporcionar el comercializador sobre el cálculo de los importes que componen la factura.

402. Con respecto a que el **contrato de acceso a la red se celebre entre el consumidor y el gestor de la red** al que esté conectado el punto de suministro, se señala que este cambio de funciones **no encajaría** en el reparto de competencias que establece la **Ley 24/2013**, que corresponden al distribuidor, y que, en caso de adoptarse esta medida, debería tenerse en cuenta los cambios que implicarían para el gestor de la red de transporte y en la retribución de los gestores de la red, cuando actualmente esas funciones ya vienen siendo desempeñadas por los distribuidores. Se considera que, con el fin de que todos los consumidores puedan aprovecharse de la modalidad de contratación de peajes **de duración inferior al año** que incluye el proyecto, esta debería de estar **abierta a todos los consumidores**, no únicamente a empresas, y no debería requerirse que se suscriba el contrato de acceso directamente con el distribuidor. Adicionalmente, se debería definir y clarificar varios aspectos de las características de estos contratos tal y como se propone en este informe.

- Si bien se comparte con el proyecto la necesidad de que el acceso a los datos sea fácil, con respecto a la **designación** que hace **del operador del sistema de punto de acceso de los datos** de todos los clientes finales, se considera que, teniendo en cuenta que ni la directiva ni su reglamento de ejecución obligan a la designación de un único gestor de

los datos, ni a la utilización de una plataforma única, y que implicaría una duplicación de costes -dado que los distribuidores ya vienen desempeñando estas funciones-, cabría **revisar la necesidad de la medida**.

- El proyecto incorpora varias formas de contratación, algunas de ellas, para facilitar al consumidor la contratación a largo plazo, lo que responde a una de las peticiones de los consumidores. Con respecto a la modalidad de **contratación con varios comercializadores**, se señala en el informe la complejidad que puede suponer la gestión del contrato de acceso por varios comercializadores por lo que se propone que **el contrato de acceso se contrate directamente por el consumidor**.
- Se propone que el texto aclare que los **titulares de almacenamiento quedan fuera del ámbito de aplicación** del real decreto en tanto que la Ley 24/2013 lo recoge como una figura diferente del *consumidor final*: aunque se traten de instalaciones que en algún momento funcionen como demanda, no se le deben aplicar las disposiciones de los consumidores. Todo ello, sin perjuicio de que los consumos auxiliares de estas instalaciones, así como los de las instalaciones de generación, tengan la consideración de consumidores. Asimismo, se propone que las instalaciones de almacenamiento no estén exentas del formalizar el contrato de acceso, sin perjuicio del pago o exención de los peajes y cargos que les aplique según las disposiciones normativas correspondientes.
- Con respecto al **cambio de comercializador**, se considera adecuada la **reducción de los plazos** propuesta, si bien se **propone aclarar** el alcance definiendo con mayor precisión el momento a partir del cual se computan y la eliminación de los plazos intermedios impuestos al comercializador en tanto que él ya cuenta con el interés en tramitarlos en el menor tiempo posible y ya existe un objetivo global de un plazo de cambio de 2 semanas.
- En relación con las **reclamaciones**, convendría recoger en el articulado que el comercializador o agregador **está obligado a someterse a la resolución de ésta en caso de conflicto para los consumidores domésticos**. Con respecto a las reclamaciones que resuelven las **CCAA**, sería muy útil para el consumidor que se atribuyera a los órganos competentes en materia de consumo la función de resolver también las **reclamaciones referidas al mercado libre** (no solo PVPC y relativas a

- peajes), sobre aspectos concretos sobre los que se proyecte la normativa sectorial eléctrica.
- Con respecto a la figura de **defensor del cliente** introducida por el proyecto, podrían suscitarse ciertas dudas sobre su imparcialidad y eficacia y, dado que se trata de un mecanismo voluntario de reclamaciones, cabría **replantearse la necesidad** de regularlo. En caso de mantenerse esta figura, debería requerirse la independencia de la empresa.
  - Se considera prioritario el definir un **procedimiento armonizado para la detección del fraude** para reducir este tipo de actuaciones.

## **VIII. ANEXO 1. LISTADO DE ALEGACIONES RECIBIDAS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ELECTRICIDAD**

Se han recibido alegaciones de:

Administraciones públicas:

- Comunidad de Madrid
- Junta de Castilla y León
- Junta de Andalucía
- Dirección General de Consumo: Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030
- ADIF - Alta Velocidad (entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana)
- Puertos del Estado
- Xunta de Galicia

Asociaciones:

- ACE (Asociación de Consumidores de Electricidad)
- ACENEL(Asociación de Comercializadores de Energía Eléctrica)
- ACIE (Asociación de Comercializadores Independientes de Energía)
- AEGE (Asociación de Empresas con Gran Consumo de Energía)
- AELEC (Asociación de Empresas de Energía Eléctrica)
- APPA (Asociación de Empresas de Energía Renovable)
- ASEME(Asociación de empresas Eléctricas)
- CCU(Consejo de Consumidores y Usuarios)
- CIDE(Comercializadores y distribuidores eléctricos)
- DATADIS
- GRANCESS(Asociación de Grandes Consumidores de Energía Eléctrica del Sector Servicios)
- OCU

Empresas:

- ADIGITAL
- ENDESA
- FACTOR
- FORTIA ENERGIA



- Grupo EDP
- IBERDROLA ESPAÑA
- I-DE Redes electricas Inteligentes
- Grupo NATURGY
- OMIE-Polo Español (operador del mercado)
- Red Eléctrica (operador del sistema)
- REPSOL

## IX. ANEXO 2. EL DEFENSOR DEL CLIENTE

El proyecto introduce como novedad regulatoria el defensor del cliente. En España existe la misma figura en el sector financiero y se configura también como voluntaria, con las características de independencia y autonomía, debe ser una persona de reconocido prestigio ajena a la organización a la que presta sus servicios y las decisiones son vinculantes para la empresa. Dado el carácter voluntario no todas las entidades han desarrollado una figura de defensor al cliente.

Cabe señalar que en Francia existe la figura del defensor del cliente (*ombudsman*) para el sector energético, pero también la de un defensor del cliente propio dentro del comercializador, como en el caso de los dos incumbentes de electricidad y gas, EDF y ENGIE<sup>63</sup>. Ambas figuras funcionan como mediadores proponiendo resoluciones de mutuo acuerdo para las partes. Tramitan reclamaciones en general, no acotadas a facturación como en el caso del proyecto de real decreto. Previamente el consumidor debe haber reclamado ante el comercializador. Las tasas de aceptación de reclamaciones se sitúan entre el 25%-30% (el principal motivo de rechazo es no haber reclamado previamente ante el comercializador), y con tasas de aceptación de las pretensiones del consumidor del 80%. Estas figuras estarían funcionando desde 2016 con base a la trasposición de la directiva 2013/11/UE<sup>64</sup>.

Asimismo, en Portugal se contempla una figura similar dentro de las sociedades de comercialización y distribución del grupo incumbente EDP<sup>65</sup>. Su funcionamiento tiene en cuenta los marcos rectores de la Directiva 2019/944 desde el 2019, si bien se creó en el año 2009. El Ombudsman sería designado por el consejo de administración de EDP, siendo una persona de reconocido prestigio, idoneidad, reputación profesional, integridad e independencia. Es una entidad de mediación gratuita similar al caso francés, para personas físicas y jurídicas, y reclamaciones en general. En 2023 se aceptaron el 77% de las pretensiones del cliente. Por consiguiente, de acuerdo con las experiencias de

---

<sup>63</sup> El coste anual de esta figura en el caso de ENGIE es de 0,95 millones de €/año, según recoge su Informe anual de 2023, lo que supone un coste poco relevante para el volumen de negocio de la compañía, con una facturación en el primer trimestre de 2024 de más de 5.000 millones de euros.

<sup>64</sup> Decreto nº 2015-1607, de 7 de diciembre de 2015 relativo a las condiciones para el nombramiento de mediadores empresariales.

<sup>65</sup> EDP COMERCIAL, SU ELECTRICIDADE, EREDES.

estos dos países, la figura del defensor del cliente constituye un mecanismo adicional y complementario de protección al consumidor.

**VOTO PARTICULAR CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL CONSEJERO JOSEP MARIA SALAS PRAT A LA RESOLUCIÓN IPN/CNMC/023/24 SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO GENERAL DE SUMINISTRO Y CONTRATACIÓN Y SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA COMERCIALIZACIÓN, AGREGACIÓN Y LA PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR DE ENERGÍA ELÉCTRICA**

En el ejercicio de la facultad que me confiere el Reglamento de funcionamiento interno de la CNMC y con el máximo respeto a la opinión referida en el informe [IPN/CNMC/023/24](#) aprobado por el Pleno de la CNMC en fecha 22 de octubre de 2024, formulo el presente voto particular concurrente.

Existiendo coincidencia en el sentido de la decisión final del Pleno, consistente en la aprobación por unanimidad del Informe de Propuesta Normativa referenciado, sí considero necesario agregar diversos razonamientos en base a la **discrepancia sobre la prohibición de llamadas telefónicas no solicitadas, previsto en el artículo 13.z del proyecto de Real Decreto:**

***Artículo 13. Obligaciones del comercializador de energía eléctrica.***

*z) El comercializador no podrá realizar publicidad ni prácticas de contratación no solicitadas por el usuario por vía telefónica, salvo que exista una petición expresa por parte del consumidor o la llamada sea originada por su propia iniciativa. En estos casos, el comercializador deberá grabar la totalidad de la llamada, independientemente de quién la origine, incluyendo toda la información facilitada al consumidor y, en su caso, la información precontractual con las características básicas de la oferta.*

Como recoge el IPN, “(...) *El fin último es el de proteger al consumidor, precisando en el texto definitivo que la petición sea expresa, inequívoca e informada (...)*”.

Fin último compartido por el consejero firmante del presente voto. Esta protección del consumidor tiene su máxima expresión en promover la competencia efectiva en el mercado de la comercialización de la electricidad. La competencia es el mecanismo adecuado en mercados liberalizados para ofrecer al consumidor un mejor servicio y precios más justos, lo cual requiere,

necesariamente, la eliminación de cualquier práctica que perjudique sus derechos y en este sentido, la intervención desde los poderes públicos puede estar perfectamente justificada. Pero delante de medidas extremas, como es la “prohibición”, si bien puede una potestad necesaria, también debe estar circunscrita a situaciones excepcionales, fallos de mercado, entre otros, y, en cualquier caso, debe estar perfectamente motivada y responder a los principios de buena regulación. De otra manera, la competencia puede verse restringida por una regulación ineficiente.

Se puede entender que aparentemente -pero solo aparentemente- la prohibición de las llamadas *salvo que exista una petición expresa por parte del consumidor* se plantee como el camino más efectivo y corto para acabar con una conducta que afecta negativamente al mercado minorista y a los consumidores de electricidad. Pero con un análisis más profundo, y como se justificará en el presente voto, **la “prohibición de las llamadas” no solo nos aleja de una efectiva protección del consumidor, sino que, a criterio de este consejero, impactará negativamente en éste, al derivar en un mercado de los suministros energéticos menos competitivo.**

El camino fácil de la prohibición, sin agotar otras medidas menos lesivas de derechos, se convierte, y no es menor, en un preocupante precedente para solucionar conflictos complejos por parte de los poderes públicos, incluso cuando la conducta que se pretende regular genere cierta alarma social.

Es decir, indiscutiblemente, se debe erradicar toda práctica abusiva a la que se sometan los consumidores eléctricos. Y en este sentido, **se debe realizar un reproche contundente a las empresas comercializadoras que de manera directa o indirecta han realizado, consentido, cuando no promovido directamente, esta práctica.** Pero, a la vez, también **se debe garantizar, en pro del consumidor, una concurrencia adecuada de agentes y operadores en el mercado minorista,** discriminando positivamente a las empresas que no han incurrido en mala praxis e, incluso, aquellas que habiendo incurrido se comprometan a dar fin a la conducta. Si se aprueba la prohibición de llamadas telefónicas en los términos previstos en el proyecto de RD se compromete el objetivo de alcanzar un mercado competitivo en beneficio del consumidor.

Para lograr este doble propósito (erradicar la conducta sin afectar a la competencia), **se debe diferenciar entre “el resultado que hay que evitar” y “el medio o instrumento a través del cual se manifiesta” la conducta.** En este sentido, la “llamada telefónica” se presenta como el medio para lograr un objetivo comercial ilícito -como anteriormente lo fue la “puerta fría”- que se podría reducir

en “lograr un contrato a cualquier precio” valiéndose del engaño si es necesario o de la suplantación de la identidad, entre otras prácticas reprochables. Y **ésta es la conducta que hay que disciplinar en base a la legislación y regulación actuales y a la corresponsabilidad de los agentes sobre la base a la auto-regulación.**

Sirva de ejemplo para reflexionar como el precedente de la prohibición de la acción comercial a puerta fría no ha logrado el resultado deseado de tener un mercado minorista de electricidad exento de malas prácticas contra los consumidores. Así pues, la prohibición de la llamada para la acción comercial de contrato de suministro eléctrico, sin entrar en la conducta, podría dar lugar a nuevos medios o instrumentos en los que persista la mala conducta, como, por ejemplo, una acción comercial ilegítima para contrato de suministro de gas o de autoconsumo, ambos casos fuera del ámbito de aplicación de la prohibición prevista en el proyecto de RD.

Sobre la base de este análisis, y atendiendo al debate que ha emergido, estamos delante de la oportunidad de lograr un mercado minorista competitivo con las máximas garantías y respeto para el consumidor. Yendo a la raíz de la conducta, se puede lograr de manera estructural la erradicación de malas prácticas. Es este, y no la prohibición no motivada, el propósito que debe regir el sentido último de toda resolución de la autoridad de la competencia y regulador sectorial en una cuestión tan sensible como la que nos afecta.

## Antecedentes

La protección del consumidor en sectores de servicios (energía, telecomunicaciones, entre otros) delante de malas prácticas comerciales y abusivas tiene un largo recorrido en nuestro país y goza de sustento constitucional<sup>66</sup>, y también en la propia Ley del Sector Eléctrico (art. 43). Las competencias de consumo están transferidas a las Comunidades Autónomas. Y se han habilitado sistemas de arbitraje<sup>67</sup> para reclamaciones de consumidores domésticos relacionados, entre otros, con los procesos de contratación de

---

<sup>66</sup> Artículo 51 de la Constitución Española [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)

<sup>67</sup> Junta Arbitral Nacional y de las Comunidades Autónomas, entre otras. <https://www.dsca.gob.es/es/consumo/como-reclamar-conflicto-consumo/sistema-arbitral-consumo/organos/juntasArbitrales>

suministros. Se dispone también de servicios de exclusión publicitaria, así por ejemplo el conocido como “Lista Robinson” para evitar publicidad de empresas a las que no hayas dado tu consentimiento para que te envíen publicidad por teléfono, correo postal o electrónico<sup>68</sup>.

Se dispone también de regulación sectorial en energía para supervisar y sancionar comportamientos abusivos por parte de las comercializadoras. Concretamente, la CNMC es responsable de la supervisión de los cambios de suministrador en los sectores de electricidad y gas natural<sup>69</sup>, conforme a los principios de transparencia, objetividad e independencia y dispone de capacidad sancionadora.

Atendiendo a que la conducta no es exclusiva del sector eléctrico, la Ley General de Telecomunicaciones<sup>70</sup> establece, en su artículo 66.1., un régimen normativo protector de los intereses de los usuarios en el sentido de establecer de forma clara el derecho de los usuarios finales de las líneas telefónicas a no recibir llamadas no deseadas con fines comerciales salvo que exista “consentimiento previo” del propio usuario:

***Artículo 66. Derecho a la protección de datos personales y la privacidad en relación con las comunicaciones no solicitadas, con los datos de tráfico y de localización y con las guías de abonados.***

*1. Respecto a la protección de datos personales y la privacidad en relación con las comunicaciones no solicitadas los usuarios finales de los servicios de comunicaciones interpersonales disponibles al público basados en la numeración tendrán los siguientes derechos:*

*a) a no recibir llamadas automáticas sin intervención humana o mensajes de fax, con fines de comunicación comercial sin haber prestado su consentimiento previo para ello;*

*b) a no recibir llamadas no deseadas con fines de comunicación comercial, salvo que exista consentimiento previo del propio usuario para recibir este tipo de comunicaciones comerciales o*

---

<sup>68</sup> <https://www.listarobinson.es/>

<sup>69</sup> <https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/energia/cambio-de-comercializador>

<sup>70</sup> <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/06/28/11>

*salvo que la comunicación pueda ampararse en otra base de legitimación de las previstas en el artículo 6.1 del Reglamento (UE) 2016/679 de tratamiento de datos personales.*

Paralelamente, se está tramitando en el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública el Proyecto de Orden por la que se establecen medidas para combatir las estafas de suplantación de identidad a través de llamadas telefónicas y mensajes de texto fraudulentos y para garantizar la identificación de llamadas de atención al cliente y comerciales<sup>71</sup>.

En el ámbito sectorial de la energía, es relevante mencionar el precedente de 2018 sobre prohibición de realizar publicidad y/o prácticas de contratación a “puerta fría” presencial en los domicilios particulares excepto en el caso de que el destinatario lo haya solicitado expresamente y a iniciativa propia (RD-L 15/2018<sup>72</sup>); en este caso, el bien protegido fue la “inviolabilidad del domicilio”.

Y, como antecedente relevante en el análisis sobre la prohibición de llamadas telefónicas, es importante referenciar el Informe de Supervisión Minorista de Gas y Electricidad correspondiente a 2022 y avance 2023<sup>73</sup>, en el que se detalla, entre otros, el derecho de los consumidores a no recibir llamadas comerciales no deseadas (apartado 4.6. *Medidas de protección al consumidor de energía*) y se realiza, entre muchas otras, la propuesta de prohibición de la contratación por vía telefónica. Es evidente, sin embargo, por la propia naturaleza del informe de supervisión, que la plasmación de dicha propuesta en la norma debe atender a una técnica normativa apropiada por parte del poder competente.

## Principios de Buena Regulación

La Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>74</sup>, en su artículo 129, detalla los “Principios de Buena Regulación” en el ejercicio de la iniciativa legislativa propia de toda

---

<sup>71</sup> <https://avancedigital.mineco.gob.es/es-es/Participacion/Paginas/DetalleParticipacionPublica.aspx?k=441>

<sup>72</sup> <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2018/10/05/15>

<sup>73</sup> [IS/DE/027/23 pág 55, 64, 87](#)

<sup>74</sup> <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/39/con>



Administración Pública y que concreta en “principio de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia”.

**En virtud de los principios de necesidad y eficacia**, la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general, basarse en una identificación clara de los fines perseguidos y ser el instrumento más adecuado para garantizar su consecución.

**En virtud del principio de proporcionalidad**, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

**A fin de garantizar el principio de seguridad jurídica**, la iniciativa normativa se ejercerá de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, nacional y de la Unión Europea, para generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas.

### **Análisis del artículo 13.z. del proyecto de RD de Suministro (relacionado con la prohibición de realizar llamadas telefónicas) a la luz de los principios de buena regulación**

Podemos coincidir que las estrategias comerciales indiscriminadas de captación de clientes del sector eléctrico han sido históricamente fuente de preocupación social y normativa. No hace falta preguntar mucho en entornos próximos, cuando no a uno mismo, sobre la mala práctica a que los ciudadanos estamos sujetos, por parte de algunas compañías que pretenden vender sus servicios, y de sus consecuencias.

Podemos afirmar, pues, que existe una razón de interés general en extinguir estas prácticas abusivas. El **principio de necesidad** sustenta, sin lugar a duda, el precepto que es objeto de análisis.

Sin embargo, la “prohibición” no es el instrumento más adecuado para garantizar la consecución de los fines perseguidos. El **principio de eficacia** queda comprometido por el hecho que la llamada es, en realidad, el instrumento, no la razón última de la práctica abusiva contra los consumidores. La propuesta de prohibición de llamadas telefónicas no solicitadas prevista en el RD se limita a la contratación del suministro de electricidad, pero no se dice nada del suministro

de gas o de sistemas de autoconsumo, por ejemplo, de manera que podría salvarse la prohibición de manera fácil sin efecto alguno. O bien a través de medios digitales.

Igualmente, el precepto objeto de análisis adolece del **principio de proporcionalidad**. La *prohibición de realizar llamadas* es, a criterio de este consejero, una medida extrema que afecta al desarrollo de la libertad de empresa, constitucionalmente garantizado (art. 38 CE) y, al prohibir la actividad comercial considerada, lo hace en su grado máximo. Se obvia que existen multitud de actuaciones menos lesivas para congeniar los legítimos intereses de los consumidores y de las empresas comercializadoras de electricidad, como posteriormente se desarrollará. Se ignora, de esta manera, la reiterada doctrina jurisprudencial, tanto europea como constitucional y ordinaria, que las limitaciones en el ejercicio de la libertad de empresa, aún justificadas, deben ceñirse a las menos intrusivas de entre las posibles para lograr el fin legítimo perseguido.

Respecto el **principio de seguridad jurídica** se debe indicar que la iniciativa normativa no se ejerce de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, tanto nacional como de la Unión Europea. Por un lado, una medida de tal nivel de intervención no está prevista en la Directiva de Mercado Interior de la Electricidad<sup>75</sup>.

Es especialmente relevante porque durante la crisis energética reciente que ha tensionado tanto a los mercados energéticos y ha afectado a los consumidores se modificó dicha Directiva para incrementar los niveles de protección del consumidor. E incluso, en este contexto extremo, **la medida de “prohibición de llamadas” no solo no está prevista en la nueva directiva<sup>76</sup>, sino que podría comprometer la prescripción prevista en dicha Directiva**, según la que los consumidores deben de poder elegir al suministrador que les ofrezca el precio y el servicio mejor adaptados a sus necesidades.

Casos de otros Estados miembros tan cercanos como Portugal, nos muestran que es posible compaginar los derechos de los consumidores y de las empresas ya que la captación de clientes mediante llamadas telefónicas está permitida y,

---

<sup>75</sup> Directiva (UE) 2019/944

<sup>76</sup> Directiva (UE) 2024/1711

sin embargo, no se dan las prácticas abusivas que sí identificamos en el mercado español.

Pero, además, el **principio de seguridad jurídica** se ve también comprometido por el literal del citado apartado z) del artículo 13 del Proyecto de RD en este apartado, al exigir "petición expresa del cliente" para ser contactado telefónicamente, al no ser coherente con la normativa vigente prevista en la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones, LGT, ni en materia de protección de datos de carácter personal.

Concretamente, no podemos dejar de apuntar que hace tan sólo unos meses entró en vigor el artículo 66.1 b) de la LGT (29 de junio de 2023) y que dicho precepto ya estableció un régimen normativo protector de los intereses de los usuarios en el sentido de establecer de forma clara el derecho de los usuarios finales de las líneas telefónicas el derecho a no recibir llamadas no deseadas con fines comerciales salvo que exista "consentimiento previo" del propio usuario para recibir este tipo de comunicaciones comerciales (o salvo que la comunicación pueda ampararse en otra base de legitimación de las previstas en la normativa de protección de datos).

Esta diferencia entre "consentimiento" (exigencia actual de la LGT) y "petición expresa del consumidor" (como prevé el proyecto de RD de Suministro) no es menor, pues implica un paso más en la limitación o restricción que se impone al implicar una exigencia mayor. Un paso de mayor exigencia de la que no consta motivación ni en la propuesta de Real Decreto ni en la correspondiente MAIN.

El principio de seguridad jurídica también queda cuestionado por analogía a la prohibición impuesta en el sector eléctrico y gasista a finales del año 2018 de realizar publicidad y/o prácticas de contratación a "puerta fría" presencial en los domicilios particulares, excepto en el caso de que el destinatario lo haya solicitado expresamente y a iniciativa propia [en ese caso, el bien protegido es la "inviolabilidad del domicilio"]. Dicha prohibición implicó una modificación de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (para suministros de electricidad) y la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de Hidrocarburos (para suministros de gas natural) mediante el RD-L 15/2018<sup>77</sup>, es decir, emanó del poder legislativo.

---

<sup>77</sup> <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2018/10/05/15>

Como **conclusión se afirma que, si bien la medida prevista en el artículo 13.z. “(...) El comercializador no podrá realizar publicidad ni prácticas de contratación no solicitadas por el usuario por vía telefónica, salvo que exista una petición expresa por parte del consumidor o la llamada sea originada por su propia iniciativa (...)” responde al principio de necesidad, no responde, a criterio de este consejero, a los principios de eficacia, de proporcionalidad ni de seguridad jurídica.**

## Efecto sobre la competencia

La liberalización del sector eléctrico tiene uno de sus pilares en la contratación libre del suministro, siendo este un derecho del consumidor. La motivación del presente voto particular concurrente se basa en la protección y la promoción de este derecho. Concretamente, y como se ha argumentado a lo largo del voto, en el efecto sobre la competencia de una regulación ineficiente como lo es la prohibición del canal comercial de llamadas telefónicas para la contratación de suministro de energía sin petición expresa del consumidor.

De acuerdo con las alegaciones al proyecto de RD y al debate social generado, el canal comercial telefónico es muy significativo, cuando no mayoritario, para efectuar el cambio de comercializador. Esta realidad lleva a concluir que, si bien existe acción comercial ilegítima, también existe la que permite al consumidor lograr mejor servicio y/o precio. Se debe, por tanto, preservar la virtud del canal y erradicar las conductas impropias.

La primera reflexión es la falta del análisis desde la óptica de competencia de tal medida, tanto en la propuesta de Real Decreto como en el IPN objeto de voto particular. Este análisis, debería estar basado en datos (disponibles o requeridos a los agentes) para valorar la importancia del canal telefónico, el porcentaje de llamadas fraudulentas, identificar los agentes problemáticos, entre otros. Por más llamativa que sea la (mala) experiencia que como consumidores sufrimos, no podemos basar una medida tan restrictiva (la prohibición) en las percepciones. “Si pasa muy a menudo o no” debe poder cuantificarse y en base a datos tomar decisiones apropiadas. ¿Qué sujetos practican este comportamiento? ¿en qué segmentos se produce? ¿todas las comercializadoras o solo algunas? ¿cuáles? ¿a través de *call centers*? ¿en todo el territorio o se localiza en algunas regiones? Entre otras muchas preguntas que serían pertinentes para una correcta diagnosis del problema y, en consecuencia, tomar medidas proporcionales.

Por otro lado, la medida prevista en el RD de suministro no discrimina entre llamadas a personas físicas o jurídicas. Sin embargo, la problemática que pretende erradicar la intervención normativa sí que difiere según el perfil de consumidor que consideremos. No es lo mismo una empresa que un ciudadano y dentro del colectivo de domésticos, entre aquellos que podrían considerarse vulnerables o subgrupos más desprotegidos por criterio de edad o localización, entre otros. Por lo tanto, no parece razonable un mismo nivel de intervención. Una medida como la prohibición aplicada de manera generalizada, sin segmentar, amplifica el impacto no deseado en la dinámica competitiva del mercado eléctrico.

Cabe añadir que es una medida discriminatoria al solo afectar al contrato de suministro eléctrico, sin actuar sobre otros tipos de suministros energéticos como podrías ser el gas o el autoconsumo.

Esta afectación a la competencia es especialmente significativa en una estructura de mercado caracterizada por muchas comercializadoras, pero con una concentración muy importante de cuota de mercado en unas pocas empresas.

## **Medidas alternativas, sin ánimo de ser exhaustivo, para adecuar la contratación comercial del servicio de electricidad a los principios de buena regulación**

A lo largo del voto particular concurrente se ha argumentado la problemática en términos de afectación a la competencia; la necesidad de erradicar la mala práctica comercial que sufren los consumidores, especialmente los ciudadanos; la importancia de orientar la intervención al objetivo evitando que la conducta se canalice a través de otros medios de manera que persista el perjuicio al consumidor; y la necesidad de aportar suficiente seguridad jurídica para que la medida se efectiva cuanto antes, entre otros.

Sin ánimo de ser exhaustivo, se indican algunas medidas que permiten flexibilizar la intervención en base al principio de eficacia, al principio de proporcionalidad y al principio de seguridad jurídica para lograr que la conducta se erradique de manera efectiva y, a la vez, se recupere la confianza entre el sector y los consumidores y permita un entorno competitivo:

- a. Medir cuantitativamente el problema para una adecuada diagnosis y evaluación de las medidas adoptadas.
- b. Aplicar de manera implacable el marco legal vigente, reforzando si cabe el marco sancionador, sobre todo para los casos de reincidencia o de mayor reproche (por la práctica o por el perfil del consumidor, entre otros).
- c. Explorar mecanismos de autoregulación y co-regulación<sup>78</sup> del propio sector basado en buenas prácticas (como podría ser la trazabilidad de las indicaciones a los canales comerciales, propios o ajenos, para una supervisión del propio colectivo).
- d. Incluir no solo la contratación eléctrica sino el conjunto de suministros y servicios energéticos.
- e. Coordinar las medidas entre las diferentes administraciones afectadas y comunicar a los agentes las medidas que se adopten.
- f. Segmentar entre personas físicas y jurídicas. Y, entre el conjunto de los ciudadanos, por colectivos.
- g. Prever la modificación con rango de Ley, si fuere necesario para una mayor seguridad jurídica de la medida finalmente adoptada.
- h. Establecer una métrica clara que permita la evaluación de las medidas proporcionales que se adopten en relación al objetivo de reducir la mala práctica hasta su práctica erradicación.
- i. Promover la confianza entre agentes, como garante de un mercado dinámico y competitivo.

## Conclusiones

Es una realidad indiscutible que en el mercado minorista de electricidad se dan buenas prácticas, pero también malas praxis que afectan gravemente a los consumidores. Esta situación ha generado cierta alarma social que los poderes públicos deben atender.

Sin lugar a duda, aquellas empresas que alientan dicho comportamiento merecen un reproche contundente con todos los instrumentos normativos y regulatorios vigentes, considerando toda la intensidad del régimen sancionador.

---

78

<https://www.autocontrol.es/>  
[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-11311](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-11311)

La protección del consumidor de electricidad es, sin embargo, una cuestión compleja y poliédrica. Y consecuentemente, su erradicación requiere de la máxima (auto)exigencia de los poderes públicos en aras de minimizar los impactos que una eventual regulación ineficiente pudiese tener sobre la competencia en el sector minorista de comercialización de electricidad; sobre todo, cuando se plantean soluciones extremas como “la prohibición”.

La clave es, pues, diferenciar entre el “resultado a evitar” [la mala praxis] del “medio o instrumento a través del cual se manifiesta” [la llamada telefónica].

En este sentido, ha sido la propia CNMC quién ha propuesto, entre otras muchas medidas para mejorar el mercado minorista, la de valorar la prohibición de llamadas telefónicas. Pero no es menos cierto que la iniciativa legislativa del proyecto de RD corresponde al poder ejecutivo.

Desde el máximo respeto institucional y atendiendo a la naturaleza y finalidad del Informe de Propuesta Normativa, IPN, sobre el RD de Suministro, el presente voto particular discrepa respecto la valoración de **la prohibición de llamadas telefónicas no solicitadas, previsto en el artículo 13.z.**

El disentimiento se centra en considerar, a criterio del consejero firmante, que una medida tan extrema no se adecua a los principios de buena regulación. Concretamente, **si bien la medida de prohibición de llamadas telefónicas no solicitadas responde al principio de necesidad, no responde a los principios de eficacia, de proporcionalidad ni de seguridad jurídica.** Y, como consecuencia, se concluye que el artículo 13.z. constituye una regulación ineficiente del mercado minorista, que aleja al consumidor de una efectiva y estructural protección. La competencia, en un mercado ya marcadamente concentrado, se verá restringida. Y, consecuentemente, el efecto final para el consumidor será negativo.

En este sentido, **antes de plantear cualquier prohibición deberían considerarse medidas menos lesivas para limitar la afectación a la competencia y a otros derechos.**