



Comisión

Nacional

de Energía

**INFORME SOBRE
LA PROPUESTA DE OCSUM
DE MODIFICACIÓN/DESARROLLO
DEL REAL DECRETO 1434/2002**

12 de mayo de 2011



INFORME SOBRE LA PROPUESTA DE OCSUM DE MODIFICACIÓN/DESARROLLO DEL REAL DECRETO 1434/2002

1 RESUMEN Y CONCLUSIONES

1.1 Objeto

El objeto de este informe es valorar y comentar la propuesta de OCSUM de incluir de forma explícita en la regulación la posibilidad de realizar el cambio de titularidad de un punto de suministro de manera simultánea a la formulación de la solicitud de cambio de suministrador. La propuesta, que se inscribe en la función 3.c) de OCSUM, establecida por el Real Decreto 1011/2009, de *“proponer a las autoridades competentes la mejora de los procedimientos relativos al cambio de suministrador”*, pretende dar solución al problema de los rechazos de solicitudes de cambios de suministrador cuando el contratante es el usuario efectivo pero no coincide con el titular del punto de suministro que aparece en las bases de datos de los distribuidores.

1.2 Conclusiones

En este informe se ha analizado la referida propuesta de OCSUM en el marco de la función de supervisión de la CNE sobre la actividad de OCSUM y los procesos de cambio de suministrador, de acuerdo con los artículos 3.5.i) de la Ley 54/1997 y 3.4.i) de la Ley 34/1998 y el artículo 11 del Real Decreto 1011/2009. Se han acordado las siguientes conclusiones:

Primero. La problemática de los rechazos de cambio de suministrador cuando el usuario efectivo no coincide con el titular del contrato que aparece en las bases de datos de las distribuidoras requiere esencialmente un procedimiento operativo que permita la realización simultánea del cambio de suministrador y del cambio de titularidad. Esta Comisión considera que este procedimiento operativo podría desarrollarse en el marco de la regulación vigente, tal y como manifestó en su *“Informe sobre la propuesta de OCSUM de Principios Generales de los Procedimientos de Cambio de Suministrador”*, aprobado por el Consejo de la CNE el 22 de diciembre de 2010. En este sentido, en el seno de los grupos de trabajo de OCSUM, los comercializadores y distribuidores de electricidad ya consensuaron un procedimiento operativo para la realización simultánea del cambio de suministrador y del cambio de titularidad.

Segundo. No obstante, los comercializadores y distribuidores de gas no han logrado acordar, hasta la fecha, un procedimiento operativo similar, debido a que existen discrepancias interpretativas sobre la normativa gasista en vigor que debería amparar dicho procedimiento. Con el fin de desbloquear la situación y, por tanto, eliminar un obstáculo importante al cambio de suministrador, esta Comisión comparte la oportunidad de una propuesta normativa que explicita la posibilidad de solicitar un cambio de titularidad cuando se solicita un cambio de suministrador.

Tercero. Se considera que el contenido de la propuesta de OCSUM es adecuado, puesto que limita la función de validación de los distribuidores en los casos en los que el usuario

efectivo no es el titular del contrato de suministro, transfiriendo la responsabilidad de los datos comunicados por el contratante al comercializador. Asimismo, la propuesta es coherente con los principios generales de sencillez y rapidez del proceso de cambio de suministrador y, además, refuerza el principio del comercializador como interlocutor único del consumidor y el principio según el cual el distribuidor debe actuar de manera neutral con respecto a los cambios de suministrador.¹

Cuarto. A efectos de aclarar la función de validación del distribuidor de gas no parece necesaria la modificación del Real Decreto 1434/2002. Esta Comisión considera que sería suficiente una norma de rango inferior para desarrollar el procedimiento de validación por parte del distribuidor, que en la redacción vigente del artículo 44.3 del Real Decreto 1434/2002 no queda completamente regulado. Se transmite por tanto esta propuesta al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para su consideración en el contexto de futuras revisiones y mejoras de la regulación sobre el cambio de suministrador.

2 ANTECEDENTES

Con fecha 24 de enero de 2011 tuvo entrada en el Registro de la CNE escrito de OCSUM informando sobre el acuerdo consensuado entre las empresas distribuidoras y comercializadoras de gas para dar solución a los casos en los que el contratante es una persona distinta al titular del punto de suministro. Se trata de una situación que ha dado lugar a dificultades en los cambios de suministrador solicitados, y para cuya solución se plantea una propuesta para solicitar una modificación del artículo 44.3, del Real Decreto 1434/2002 o un desarrollo reglamentario del mismo.

La evolución de los mercados de gas y electricidad y la movilidad de los usuarios ha dado lugar a desactualizaciones de las bases de datos de las empresas distribuidoras quedando éstas obsoletas por diferentes motivos: cambios de titularidad consecutivos no recogidos (enviados o comunicados), fallecimientos no actualizados y no comunicados al comercializador o al distribuidor.

OCSUM entiende que el número de solicitudes rechazadas y/o de contratos que los propios comercializadores no tramitan por este motivo es suficientemente importante como para justificar la necesidad de una propuesta regulatoria, con anticipación al resto de mejoras normativas de los procedimientos de cambio de suministrador que se están analizando en los grupos de trabajo de OCSUM.

Para solucionar esta casuística, el documento de OCSUM propone incluir en la regulación una mención específica relativa a un proceso de cambio de comercializador con cambio de titularidad (o actualización del titular) al mismo tiempo.

¹ Estos y otros principios se incluyeron en el "Informe sobre la propuesta de OCSUM de Principios Generales de los Procedimientos de Cambio de Suministrador", aprobado por el Consejo de la CNE el 22 de diciembre de 2010.

3 NORMATIVA APLICABLE

La problemática objeto de análisis tiene su raíz principal en el art. 44.3 del Real Decreto 1434/2002:

“Artículo 44. Cambio de suministrador

(...)

3. Para suministros a presión inferior o igual a 16 bar la solicitud se presentará a la empresa distribuidora, la cual procederá a la validación de la misma, comprobando que los datos que figuran en ella se corresponden con los recogidos en la base de datos, a que hace referencia el artículo 43, y que el nuevo suministrador está debidamente autorizado para ejercer dicha actividad. (...)”

Ante dicha obligación, algunos distribuidores de gas interpretan que deben validar no sólo los datos técnicos, sino también los del cliente, es decir, el nombre del titular y su correspondiente CIF/NIF.

Por otra parte, en los artículos 38 y 39 del Real Decreto 1434/2002 se establecen una reglas generales para los contratos de suministro en el mercado libre, permitiéndose explícitamente el cambio de titularidad de manera automática, por subrogación, en los casos de usuarios efectivos de justo título, distintos del titular que figura en el contrato:

“Artículo 38. Contratos en el mercado liberalizado.

Los suministros por terceros en el mercado liberalizado requerirán un contrato por escrito entre una empresa comercializadora debidamente autorizada y el consumidor cualificado en el que se recogerán todas las condiciones del suministro, seguridad, continuidad del servicio, calidad, repercusiones económicas por incumplimiento de la calidad del suministro, medición y facturación del mismo, causas de rescisión, mecanismos de subrogación y mecanismos de arbitraje en su caso. (...)”

“Artículo 39. Traspaso y subrogación de los contratos de suministro a tarifa.

1. *Para un punto de suministro, el consumidor que esté al corriente de pago podrá traspasar su contrato a otro consumidor que vaya a hacer uso del mismo en idénticas condiciones. El titular lo pondrá en conocimiento de la empresa distribuidora mediante comunicación que permita tener constancia a efectos de expedición del nuevo contrato.*

2. *Para la subrogación en derechos y obligaciones de un contrato de suministro a tarifa bastará la comunicación que permita tener constancia a la empresa distribuidora a efectos del cambio de titularidad del contrato.*

3. *En los casos en que el usuario efectivo del combustible, con justo título, sea persona distinta al titular que figura en el contrato, podrá exigir, siempre que se encuentre al corriente de pago, el cambio a su nombre del contrato existente, sin más trámites.*



4. La empresa distribuidora no percibirá cantidad alguna por la expedición de los nuevos contratos que se deriven de los cambios de titularidad señalados en los puntos anteriores, siempre que no se requieran actuaciones en las instalaciones del cliente.

5. No obstante lo anterior, para las modificaciones de contratos de usuarios conectados a gasoductos de presión inferior a 4 bar, cuya antigüedad sea superior a veinte años, las empresas distribuidoras deberán proceder a la verificación de las instalaciones, autorizándose a cobrar, en este caso, los derechos de verificación vigentes. Si efectuada dicha verificación se comprobase que las instalaciones no cumplen las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias vigentes en la fecha del traspaso, la empresa distribuidora deberá exigir la adaptación de las instalaciones y la presentación del correspondiente boletín del instalador.”

La subrogación en derechos y obligaciones de un contrato de suministro a tarifa por parte de un nuevo titular tan solo requiere una comunicación que permita tener constancia a la distribuidora a efectos del cambio de titularidad, y tampoco deberían ser necesarias actuaciones adicionales en el caso de contratos del mercado libre. Es decir, bajo la normativa vigente ya se prevé un procedimiento sencillo de cambio de titularidad para el usuario efectivo del combustible. Sin embargo, no se prevé explícitamente la posibilidad de realizar un cambio de titular y de suministrador simultáneamente, al requerirse, en primer lugar, la realización del cambio de titularidad, y, sólo posteriormente, el cambio de suministrador.

4 CONSIDERACIONES DE LA CNE SOBRE LA PROPUESTA DE OCSUM

4.1 Sobre la problemática de los rechazos de cambio de suministrador cuando el usuario efectivo no coincide con el titular del contrato

La problemática objeto de análisis deriva de la interpretación, por parte de algunos distribuidores de gas, de que la obligación de validar las solicitudes de cambio de suministrador incluye el deber de validar, no sólo los datos técnicos del punto de suministro, sino también los del cliente, es decir el nombre del titular y su correspondiente CIF/NIF. Como consecuencia de esta interpretación, un consumidor, que esté siendo suministrado por un comercializador sin ser el titular del contrato de suministro se enfrenta a un procedimiento más largo, y por tanto potencialmente desincentivador, para ejercer su derecho de elección de suministrador. Bajo una estricta aplicación de la normativa este consumidor vería inicialmente rechazada su solicitud de cambio, puesto que debería en primer lugar requerir al comercializador un cambio de titularidad y, sólo posteriormente, podría optar por un nuevo suministrador.

Como indica en su escrito, OCSUM no dispone de información para cuantificar con exactitud la magnitud de las solicitudes de cambio de suministrador de gas rechazadas por este motivo. Tal y como se muestra en el cuadro siguiente, los rechazos ocasionados

por no coincidir el CIF/NIF del cliente con el que figura en la base de datos de las distribuidoras de gas podrían ascender, como máximo, a 17.959 en 2009 (el 4% del total de solicitudes recibidas).

Cuadro 1 Solicitudes de cambio de suministrador de gas recibidas y rechazadas en 2009

Solicitudes de cambio de suministrador de gas	Número	Porcentaje sobre el total
Solicitudes de cambio de comercializador recibidas por las distribuidoras de gas	446.641	100%
Solicitudes rechazadas	34.805	7,85%
Solicitudes rechazadas agrupadas en la categoría "Error de integridad de datos" que incluyen, entre otros, los rechazos por NIF/CIF incorrecto	17.959	4,02%

Fuente: OCSUM

A título indicativo puede hacerse referencia también a los datos de rechazos por CIF/NIF incorrecto que proporciona, en el escrito enviado por OCSUM. *[INFORMACIÓN CONFIDENCIAL]*

Cabe señalar que, aún disponiendo del número total exacto de solicitudes rechazadas por los distribuidores por no coincidencia del CIF/NIF, se estaría probablemente sesgando a la baja la verdadera naturaleza del problema, dado que, en muchos casos los propios comercializadores renuncian a tramitar solicitudes de cambio que proceden de usuarios que no son los titulares del contrato de suministro.

Con todo lo anterior, se considera que la problemática es suficientemente grave como para merecer una propuesta de solución específica, de forma adelantada con respecto al resto de propuestas de mejoras que se están debatiendo en el seno del Grupo de Trabajo de Mejoras de Procedimientos de Cambio de Suministrador de OCSUM.

4.2 Sobre la necesidad de plantear una modificación normativa para resolver la problemática

Desde la perspectiva de esta Comisión, la problemática descrita requiere esencialmente un procedimiento operativo que permita la realización simultánea del cambio de suministrador y del cambio de titularidad, de forma análoga al que ya se ha acordado entre comercializadores y distribuidores de electricidad en electricidad, en el seno del referido Grupo de OCSUM que está analizando los procesos operativos de cambio de suministrador.

Según entiende esta Comisión este procedimiento operativo podría desarrollarse en el marco de la regulación vigente, tal y como manifestó en su "Informe sobre la propuesta de



OCSUM de Principios Generales de los Procedimientos de Cambio de Suministrador”, aprobado por el Consejo de la CNE el 22 de diciembre de 2010:

“En el marco de la regulación vigente, esta Comisión considera que la función de comprobación por parte del distribuidor debe entenderse esencialmente como contraste de las características técnicas de un determinado punto de suministro objeto de la solicitud de cambio o modificación contractual².”

Esta matización es importante para minimizar la posibilidad de que el distribuidor realice un tratamiento no homogéneo y potencialmente discriminatorio de las distintas solicitudes de cambio que reciba, así como para evitar que asuma responsabilidades que no le corresponden ...

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la función de comprobación del distribuidor no siempre es realmente aplicable en la práctica. Considérense, por ejemplo, las situaciones en las que el cambio de suministro se realiza simultáneamente al cambio de titularidad, donde el usuario que contrata con el comercializador entrante es distinto del titular anterior y, además, se desconocen los datos identificativos de éste. En estos casos, requerir a la distribuidora que compruebe los datos identificativos del consumidor carecería de sentido, puesto que, por definición, serían distintos de los que aparecen en su base de datos y se generaría un rechazo automático de la solicitud de cambio. Por tanto, a falta de posible contraste y para no obstaculizar el cambio requerido por el consumidor, en estos casos los procesos operativos deberían posibilitar que la distribuidora aceptara la solicitud con la información suministrada por el comercializador entrante, que asumiría la responsabilidad de custodiar toda la documentación acreditativa.”

No obstante, los comercializadores y distribuidores de gas no han logrado consensuar, hasta la fecha, un procedimiento operativo para la realización simultánea del cambio de suministrador y titular, debido a que existen discrepancias interpretativas sobre la normativa gasista en vigor que debería amparar dicho procedimiento. Con el fin de desbloquear la situación y, por tanto, eliminar un obstáculo importante al cambio de suministrador, esta Comisión comparte la oportunidad de una propuesta normativa que permita explícitamente la posibilidad de solicitar un cambio de titularidad cuando se solicita un cambio de suministrador.

4.3 Sobre la propuesta de OCSUM de modificación o desarrollo del Real Decreto 1434/2002

² Para el sector del gas, estas características incluyen esencialmente los datos del 1 al 12, enumerados en el artículo 43.2 del Real Decreto 1434/2002, modificado por el Real Decreto 1011/2009. Para el sector eléctrico, se trata de los datos del a) al v) del artículo 7.1 del Real Decreto 1435/2002, modificado por el Real Decreto 1011/2009.



El texto normativo propuesto por OCSUM para permitir explícitamente la solicitud simultánea de cambio de suministrador y de titularidad del contrato de suministro es el siguiente:

“En las solicitudes de cambio de suministrador correspondientes a suministros conectados a redes de presión inferior o igual a 16 bares, en las que el usuario que contrata el suministro, con justo título, es una persona distinta al titular del punto de suministro que figura en la base de datos del distribuidor, los datos del nuevo titular se incluirán en la base de datos y se sustituirán a los previamente reflejados.

El comercializador solicitante será el responsable de los datos facilitados al distribuidor, así como de la custodia de toda la documentación que haya recibido del cliente. De igual forma, el comercializador, cuando durante la vigencia de su contrato tenga conocimiento de cambios de titularidad del contrato de suministro, informará al distribuidor, y aportará la totalidad de datos relativos al nuevo titular necesarios para actualizar la base de datos de la empresa distribuidora, siendo el contenido mínimo de esta información del reflejado en el artículo 43 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, (modificado por el Real Decreto 1011/2009), por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural.”

Se considera que el contenido de la propuesta es adecuado, puesto que contribuye a simplificar y agilizar el proceso de cambio de suministrador en los casos en los que el usuario efectivo no es el titular del contrato de suministro (por razones que podrían o no depender de su voluntad). Asimismo, la propuesta es coherente con los siguientes principios generales (aprobados por la CNE) que deberían presidir la realización de todo cambio de suministrador:

- 2. *El comercializador entrante actúa como interlocutor único del consumidor y es el único responsable de custodiar la documentación relativa a la conformidad del cliente. A este respecto la propuesta establece claramente que el comercializador entrante será el responsable de los datos del nuevo titular que facilite al distribuidor, así como de la custodia de la documentación relacionada. Además, asume la obligación de comunicar al distribuidor futuros cambios de titularidad cuando tenga conocimiento de los mismos, para que se mantenga actualizada la base de datos de la empresa distribuidora*
- 5. *El distribuidor debe ser neutral con respecto al cambio, respetando los procedimientos de cambio establecidos, no pudiendo rechazar o retrasar ningún cambio más allá de unas causas claramente tasadas. En este sentido, la propuesta implica que el distribuidor no realizará ninguna validación sobre las solicitudes de cambio de suministrador correspondientes a suministros conectados a redes de presión inferior o igual a 16 bares, en las que el usuario que contrata el suministro, con justo título, es una persona distinta al titular del punto de suministro que figura*

en la base de datos del distribuidor. En estos casos el distribuidor se limitará a incluir los datos del nuevo titular en la base de datos sustituyéndolos a los previamente reflejados en la misma.



En lo que concierne al rango normativo de la propuesta, OCSUM indica en su escrito que existen dos posiciones distintas:

- Una primera posición, sería incluir la propuesta en una Orden Ministerial de desarrollo del Real Decreto 1434/2002, ya que el propio Real Decreto, en su Disposición final segunda establece “*Se autoriza al Ministro de Economía para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y cumplimiento de lo establecido en el presente Real Decreto*”.
- Una segunda posición considera que la propuesta debería introducirse necesariamente como una modificación del artículo 44.3 del Real Decreto 1434/2002.

A la vista de ambas posiciones, esta Comisión considera que puede plantearse la propuesta normativa como un desarrollo del Real Decreto 1434/2002, pues de los artículos 38 y 39 del mismo, se deriva que, para llevar a cabo un cambio en el titular del contrato de suministro, bastará la mera comunicación al distribuidor. Por ello, se considera que no contraviene lo establecido en ese Real Decreto que una orden ministerial contemple que esa comunicación al distribuidor de un cambio en el titular del contrato de suministro coincida con la comunicación de una solicitud de cambio de comercializador.

En efecto, el artículo 38 del Real Decreto 1434/2002 (sobre contratos en el mercado liberalizado) contempla el cambio de titular del contrato de suministro como una cuestión que se regula con la compañía comercializadora y el artículo 39 (sobre contratos de suministro a tarifa) considera el cambio de titular del contrato de suministro como una mera comunicación (“*sin más trámites*”) que recibe el distribuidor.

De este modo, estos artículos supondrían una excepción (referida exclusivamente al dato del titular del contrato de suministro) de la regla del artículo 44 sobre validación por los distribuidores del cambio de comercialización. En lo relativo al dato del titular del contrato, no cabe validación por el distribuidor, sino mera recepción por su parte de la notificación del cambio de titular.

Con ello, en el marco de lo dispuesto en los artículos 38 y 39 del Real Decreto 1434/2002, y conforme al redactado de la orden ministerial que se propone, la comprobación de la tenencia de un justo título por parte del nuevo titular competiría exclusivamente al comercializador.