



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN POR LA QUE SE APRUEBAN NUEVOS FORMATOS DE LOS FICHEROS DE INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN ENTRE DISTRIBUIDORES Y COMERCIALIZADORES DE GAS NATURAL Y SE REVISAN OTROS FORMATOS

REF: INF/DE/136/25

1 de diciembre de 2025

www.cnmc.es

TABLA DE CONTENIDO

1.- OBJETO	3
2.- INTRODUCCIÓN	3
3.- HABILITACIÓN COMPETENCIAL.....	5
4.- OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN	6
5.- NORMAS QUE SE VERÁN AFECTADAS	8
6.- CONTENIDO Y ANÁLISIS TECNICO Y JURÍDICO	8
7.- DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.....	10
8.- PUBLICIDAD	11
9.- FECHA DE IMPLANTACIÓN	11
10.- ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA RESOLUCIÓN	12
10.1 Impacto económico	12
10.2 Impacto sobre la competencia.....	12
10.3 Impacto en el medio ambiente.....	12
10.4 Otros impactos	12
11.- CONCLUSIÓN	13
ANEXO DE ALEGACIONES	14

1.- OBJETO

La propuesta de Resolución pretende aprobar tres nuevos formatos de los ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores de gas, y revisar otros que se encuentran establecidos en:

- La Resolución¹ de la CNMC de 20 de diciembre de 2016, por la que se aprueban los ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores de energía eléctrica y de gas natural
- La Resolución² de la CNMC de 17 de diciembre de 2019, por la que se aprueban nuevos formatos de los ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores y se modifica la Resolución de 20 de diciembre de 2016.

Todo ello con el fin de estandarizar el proceso de reposición en el sector gasista para minimizar los efectos de cambios de comercializador erróneos o indebidos, y, adicionalmente, facilitar el trasvase de información sobre los clientes protegidos y los suministros esenciales, lo que protege y preserva los derechos de los consumidores.

2.- INTRODUCCIÓN

Las leyes sectoriales de electricidad y de hidrocarburos establecen el derecho del consumidor a cambiar de empresa comercializadora conforme a lo establecido en las Directivas europeas del mercado interior de la electricidad y el gas. Para ello la normativa establece el proceso general que debe llevarse a cabo entre el nuevo comercializador o comercializador entrante (que representa al consumidor), el distribuidor (que es el agente que ejecuta el cambio) y el comercializador existente o comercializador saliente (que pierde al consumidor).

Por otra parte, el intercambio de información entre distribuidores y comercializadores no se circumscribe únicamente al proceso de cambio de comercializador, sino que es mucho más amplio. Existen muchos procesos de

¹ <https://www.cnmc.es/expedientes/infde15215>

² <https://www.cnmc.es/expedientes/infde01119>

contratación, información, facturación y reclamación que precisan de un intercambio de información estandarizado entre los distribuidores y comercializadores de ambos sectores, dada la elevada cantidad de agentes intervenientes y la elevadísima cantidad de puntos de suministro existentes. Así, existen procesos estandarizados para las altas y bajas de los contratos de acceso de los puntos de suministro, para modificaciones en las condiciones del contrato de acceso, para las reclamaciones, para la suspensión del suministro y/o la reconexión, para el envío de autolecturas, para materializar el derecho del consumidor al desistimiento o al traspaso a un comercializador regulado cuando carezca de contrato de suministro, o bien, para la facturación de peajes y cargos, entre otros.

Desde que la CNMC asumió las competencias de la Oficina de Cambio de Suministrador el 1 de julio de 2014, se ha venido trabajando en grupos de trabajo, en los que participan entre otros, los distribuidores y los comercializadores de los sectores eléctrico y gasista, algunas asociaciones de consumidores y algunas administraciones, para el análisis de los formatos de los ficheros de intercambio de información necesarios para operar en los procesos comerciales del mercado minorista de ambos sectores, y su actualización con la normativa vigente.

La mayor parte de estos aspectos fueron regulados mediante las resoluciones de la CNMC de 20 de diciembre de 2016 y de 17 de diciembre de 2019.

En la Resolución de 20 de diciembre de 2016 se aprobaron, entre otros, los formatos de los ficheros de intercambio siguientes en el sector del gas natural.

- Formato del fichero A1_38: Alta de un punto de suministro
- Formato del fichero A1_04: Baja del contrato de acceso
- Formato del fichero A1_02: Cambio de comercializador sin modificaciones en el contrato de acceso
- Formato del fichero A1_41: Cambio de comercializador con modificaciones en el contrato de acceso
- Formato del fichero A1_05: Modificación en el contrato de acceso
- Formato del fichero A20: Petición de datos CUPS disponibles
- Formato del fichero A1_48: Reclamaciones
- Formato del fichero A1_03: Anulación solicitud contratación
- Formato del fichero A1_44: Actuaciones
- Formato del fichero A1_46: Anulación solicitud actuación
- Formato de los ficheros unidireccionales:
 - Formato del fichero A12_26: Notificación de modificación de datos

- Formato del fichero A19_45: Comunicación de actuaciones
- Formato del fichero B70 (B70_31, B70_32 y B70_33): Facturación de los peajes de acceso y otros conceptos regulados
- Formato del fichero A7: Comunicación de lecturas

En la Resolución de 17 de diciembre de 2019 se aprobaron, entre otros, los formatos de los ficheros de intercambio siguientes, y se modificaron algunos de la Resolución anterior, también en el sector del gas natural:

- Formato del fichero A1_49: Desistimiento
- Formato del fichero A13_50: Traspaso de un punto de suministro al comercializador de último recurso (CUR)
- Formato del fichero A5_29: Solicitud de información de un punto de suministro previo a la contratación
- Formato del fichero A1_42: Cambio de comercializador y nueva contratación del acceso
- Formato de fichero A1_43: Nueva contratación del acceso

Por último, el 16 de mayo de 2024, la CNMC aprobó una resolución que modifica diversos formatos para reforzar la protección del consumidor en el sector eléctrico. Entre las medidas adoptadas, se estandarizó el procedimiento para la restitución del punto de suministro al comercializador y contrato original en casos de cambios erróneos o indebidos de comercializador, introduciendo un nuevo Formato E2 para este proceso.

3.- HABILITACIÓN COMPETENCIAL

De conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, desde el 1 de julio de 2014 la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) asume las funciones de la extinta Oficina de Cambios de Suministrador S.A. (OCSUM). Estas funciones se encuentran desarrolladas fundamentalmente en el artículo 3 del mencionado *Real Decreto 1011/2009*, y entre otras, se encuentra el “*promover y en su caso supervisar el intercambio telemático y ágil de la información entre los distribuidores y comercializadores*”.

Por su parte, en la Disposición adicional tercera del Real Decreto 1074/2015, de 27 de noviembre, se establece que “*A partir de la entrada en vigor de este real decreto, previo trámite de audiencia y previo informe favorable de la Secretaría*

de Estado de Energía del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia aprobará por Resolución, los formatos de ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores de energía eléctrica, y entre distribuidores y comercializadores de gas natural, respectivamente”.

4.- OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

El Artículo 66 quáter del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre establece la protección de los consumidores frente a envíos y suministros de bienes o servicios no solicitados, como gas, electricidad, agua o calefacción. Prohíbe que las empresas realicen este tipo de prácticas si incluyen alguna pretensión de pago. En caso de que un consumidor reciba un suministro no solicitado, no estará obligado a devolverlo, custodiarlo ni a pagar por él, y su silencio no podrá interpretarse como aceptación.

Si un consumidor ya estaba siendo atendido por un proveedor previo y un nuevo suministrador realiza el suministro de forma indebida, se presume que el consumidor desea continuar con su proveedor original. Este podrá retomar el servicio y exigir el pago por los suministros realizados a la empresa que actuó indebidamente. Además, si el consumidor opta por devolver los bienes, no será responsable por su deterioro y tendrá derecho a ser compensado por los gastos y daños ocasionados. Este marco legal asegura que los derechos de los consumidores gasistas conectados en baja presión queden protegidos frente a posibles abusos.

Adicionalmente la regulación comparada en el sector eléctrico está en esta misma línea. Así, el artículo 4.6 del Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, establece que “*en un proceso de cambio de suministrador, los consumidores y los comercializadores podrán solicitar que se realice una anulación, en tanto no se haya activado el cambio o se hayan comenzado las actuaciones en campo si fuesen precisas. Si con posterioridad a estos hechos se produce una solicitud de anulación del cambio, se entenderá como una reposición, siendo por cuenta del comercializador, tanto el coste de reposición, como el de la energía y de la tarifa de acceso, hasta que se produzca la activación a la situación anterior al cambio. Todo ello sin perjuicio de las cláusulas previstas en el contrato entre el comercializador y el consumidor*”.

Con el objetivo de armonizar la regulación de los formatos en ambos sectores, parece oportuno el establecimiento de un formato que facilite la reposición del servicio ante cambios de comercializador erróneos o indebidos, de forma análoga al formato aprobado en el sector eléctrico mediante la Resolución de 16 de mayo de 2024 de la CNMC, y todo ello, habiendo sido conciliado con los agentes, en el grupo de trabajo cambio de comercializador.

Por otro lado, el Reglamento (UE) 2017/1938 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2017, introdujo una nueva regulación comunitaria en materia de seguridad de suministro de gas natural, incluyendo mecanismos de cooperación que respondan a escenarios de crisis energética gasista en los mercados europeos. En este sentido, se establecen diferentes niveles de crisis ante los cuales las respuestas se diferenciarán en función de las características de los suministros y de su clasificación respecto a las categorías de los clientes protegidos y de los suministros esenciales.

En este sentido, se ha publicado en el BOE de 27 de febrero de 2025 la Orden TED/181/2025, de 13 de febrero, por la que se aprueban las Normas de Gestión Técnica del Sistema Gasista de competencia ministerial que deroga la Orden ITC/3126/2005, de 5 de octubre, y aprueba nuevas normas de gestión técnica del sistema gasista. Esta Orden desarrolla el Plan de Acción Preventivo del sistema gasista español en el periodo 2023-2026, introduciendo la nueva clasificación de clientes protegidos y de suministros esenciales. Así, se requiere que los comercializadores envíen a los distribuidores (para que a su vez, éstos remitan al gestor técnico del sistema), la siguiente información: a) el Código CNAE de cada punto de suministro, el nivel de criticidad y el tiempo de preaviso mínimo; b) la identificación de si un cliente es protegido o protegido en virtud del mecanismo de solidaridad; c) los consumidores no incluidos en el grupo D de la CNAE que cuenten con cogeneración, con información del porcentaje del consumo destinado a esta; y d) la información relativa, en su caso, al combustible alternativo garantizado, declarado en base al artículo 99 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre. Además, se especificará si el suministro es esencial, en sus distintas categorías. La inclusión de esta información provoca que gran parte de los formatos de comunicación gasista precisen de modificaciones en la estructura de su mensaje, con nuevos campos de información, pues la misma Orden requiere que los comercializadores la mantengan actualizada en la medida que formalicen nuevos contratos o modifiquen los existentes.

Por último, la funcionalidad de los formatos de comunicación en el sector gasista precisa la ampliación de los procedimientos unidireccionales (de información del

distribuidor al comercializador sin espera de respuesta) para permitir mejorar la transparencia mediante notificación de determinadas operaciones de contratación por parte de los distribuidores a los comercializadores (con relación a determinados procesos de traspaso de carteras clientes entre comercializadores o por desistimientos, o bien a notificar puntuales errores de procesos de alta o de cambio de comercializador que no puedan ejecutarse mediante procesos bidireccionales, respectivamente).

5.- NORMAS QUE SE VERÁN AFECTADAS

No se han detectado normas existentes que puedan verse afectadas por la propuesta de Resolución, aparte de las citadas resoluciones de la CNMC de 20 de diciembre de 2016 y 17 de diciembre de 2019 sobre los formatos vigentes de ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores de energía eléctrica y de gas natural, que se verían actualizadas y mejoradas en lo que se refiere a las operativas de contratación, información y facturación.

6.- CONTENIDO Y ANÁLISIS TECNICO Y JURÍDICO

La Resolución tiene como objetivo estandarizar el proceso de regreso del punto de suministro al comercializador y contrato original, en los casos en que se haya producido un cambio erróneo o indebido. Además, facilita el intercambio de información relativa a los clientes protegidos y a los suministros esenciales. Con ello, se protege y se preservan los derechos del consumidor.

Por ello, se pretende aprobar el nuevo Formato A1_51 y la modificación de otros que se encuentran establecidos en las resoluciones de la CNMC de 20 de diciembre de 2016 y 17 de diciembre de 2019, todo ello con el fin de estandarizar el proceso de reposición en consumidores gasistas conectados en baja presión, minimizando los efectos por cambios de comercializador erróneos o indebidos en el sector gasista, y la incorporación de nuevos campos en los formatos vigentes que informen sobre los tipos de clientes protegidos y esenciales, conforme a las nuevas normas de gestión técnica, así como las mejoras en la notificación de los distribuidores de determinadas operaciones de contratación (con relación a determinados procesos de traspaso de clientes entre comercializadores, Formato A12_25, o bien a procesos de alta que por error puntual en los sistemas no puedan realizarse mediante formato bidireccional, Formato A12_39).

En el intercambio de información de un determinado proceso entre los distribuidores y comercializadores, se produce envío y recepción de varios mensajes que llevan asociados unos ficheros informáticos.

Los ficheros de intercambio de información se definen como los modos de codificación del conjunto de datos que se han de intercambiar los distribuidores y comercializadores en los mensajes que se intercambian.

Para que las distintas etapas de un proceso tengan una lógica operativa es necesaria la agrupación secuencial de varios ficheros de intercambio, en lo que se denomina formato de ficheros de intercambio.

Los mencionados nuevos formatos se incluyen en esta Resolución como Anexo I. Asimismo, las modificaciones de los formatos de los ficheros de intercambio vigentes según las citadas Resoluciones de 20 de diciembre de 2016 y de 17 de diciembre de 2019 se incluyen como Anexo II.

Los aspectos más relevantes contenidos en la propuesta de resolución se refieren a:

A) Nuevo Formato de reposición en el sector gasista, para restituir los cambios de comercializador erróneos o indebidos.

Mediante la propuesta de Resolución, se estandariza el proceso de regreso del punto de suministro al comercializador y contrato que tenía, ante cambios de comercializador erróneos o indebidos, mediante el nuevo Formato A1_51. Con ello se protege y preserva los derechos del consumidor gasista conectado en baja presión.

B) Modificaciones para informar del tipo de cliente protegido y esencial de acuerdo con las normas de gestión técnica.

Se incluyen en los formatos vigentes nuevos campos para indicar el tipo de cliente protegido y esencial conforme a las nuevas normas de gestión técnica. Para ello, es necesario intercambiar información entre distribuidores y comercializadores de parámetros como el CNAE y el tipo de protección del cliente, que se puede clasificar en: no protegido, protegido o protegido por el mecanismo de solidaridad (conforme al Reglamento (UE) 2017/1938, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2017). Además, se

debe especificar si el suministro es esencial o no esencial, en sus distintas categorías.

C) Nuevos Formatos para informar de forma unilateral sobre el desarrollo de determinadas operaciones de contratación.

Se aprueban en esta Resolución los nuevos Formatos unidireccionales A12_25 y A12_39 que permiten mejorar la notificación de los distribuidores de determinadas operaciones de contratación (con relación a determinados procesos de traspaso de carteras de clientes entre comercializadores o por desistimientos, o bien a procesos de alta que por error puntual no puedan ejecutarse mediante procesos bidireccionales, respectivamente).

En el primer caso, el Formato A12_25 es necesario para notificar activaciones de suministros en situaciones en las que se producen cambios de comercializador por traspaso de carteras de clientes entre empresas (por subrogación de clientes entre comercializadores) o para comunicar cambios de comercializador por desistimiento o traspaso a la CUR. En el segundo caso, el Formato A12_39, se orienta a notificar puntuales errores en los sistemas que hubieran podido impedir formalizar la activación de un alta nueva a través de los procesos habituales bidireccionales.

Adicionalmente, se introducen en la resolución otras modificaciones menores en algunas tablas maestras y explicativas o descriptoras de los campos contenidos en los ficheros de intercambio, así como en los propios ficheros de intercambio, o estructuras XSD (**XML³ Schema Definition**) de los mensajes de contratación, información, facturación y reclamación.

7.- DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

Para la elaboración de la propuesta de Resolución, se ha trabajado en el último año con los distribuidores y los comercializadores en los grupos de trabajo de “cambio de comercializador” liderados por la CNMC.

³ XML ó eXtensible Markup Language es un lenguaje de anotación extensible o de marcas desarrollado por el World Wide Web Consortium -W3C- y utilizado para almacenar y trasmitir información de forma segura y legible.

Asimismo, la propuesta de Resolución, conforme a lo dispuesto en la Disposición adicional tercera del Real Decreto 1074/2015, de 27 de noviembre, ha seguido el trámite de audiencia pública correspondiente y ha sido sometido a “*informe favorable de la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio de Industria, Energía y Turismo*”. Para ello, el 11 de julio de 2025 se remitió al Consejo Consultivo de Hidrocarburos mediante el procedimiento ordinario (dándose un plazo hasta el 15 de septiembre de 2025 para recibir alegaciones), se sometió a Información Pública en la página web de la CNMC, y asimismo, fue remitida para informe de la Secretaría de Estado de Energía.

8.- PUBLICIDAD

La propuesta de Resolución producirá efectos al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, que se producirá por extracto. El contenido íntegro de la propuesta de Resolución, de su Anexo y de los formatos que se modifican (en su versión consolidada), estarán disponibles en la página web de la CNMC, así como las tablas maestras y explicativas o descriptoras de los campos contenidos en los ficheros de intercambio, y la estructura de los propios ficheros de intercambio, o estructuras XSD de los mensajes afectados.

9.- FECHA DE IMPLANTACIÓN

Se considera que la aplicación de las modificaciones de los formatos de los ficheros de intercambio de información afectados no puede ser muy próxima en el tiempo porque las empresas comercializadoras y distribuidoras precisan implementar sus sistemas informáticos, pero tampoco puede ser muy lejana, porque se pretende minimizar los efectos de las contrataciones erróneas o indebidas.

La regulación energética contempla habitualmente unos plazos para la puesta en servicio de las nuevas aplicaciones informáticas o modificaciones de las existentes, los cuales, en ocasiones, alcanzan los seis meses

En este sentido, la citada Resolución de la CNMC de 20 de diciembre de 2016, establecía un plazo de aplicación desde su publicación en el BOE de seis meses para el sector eléctrico y de nueve para el gasista. Asimismo, otras resoluciones de formatos de la CNMC, establecían unos plazos de aplicación en el sector eléctrico de seis, siete o de nueve meses.

Como consecuencia de lo anterior, considerando la profundidad de los cambios que se introducen y su impacto en los sistemas informáticos de los agentes, y conforme a las alegaciones recibidas de evitar la implantación de los nuevos formatos en el periodo estival, se establece que la nueva resolución entre en operación el día 21 de septiembre de 2026.

Previamente, se abrirá un periodo de pruebas de dos meses, de carácter voluntario para los agentes comercializadores, y obligatorio para los distribuidores.

Los procesos en curso seguirán asimismo la operativa anterior, sin perjuicio de que se puedan pactar entre los agentes los criterios concretos a emplear en estos casos.

10.- ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA RESOLUCIÓN

10.1 Impacto económico

La eventual carga económica para los distribuidores y comercializadores gasistas derivada de las exigencias de la entrada en vigor de la propuesta de Resolución, puede considerarse poco significativa en comparación con las mejoras previstas en los procesos de contratación e información, así como los derechos del consumidor.

10.2 Impacto sobre la competencia

La propuesta de Resolución favorece la competencia efectiva en el mercado minorista de gas, al introducir modificaciones en los formatos que agilizan y mejoran los procesos de contratación e información.

10.3 Impacto en el medio ambiente

La propuesta de Resolución no tiene incidencia sobre el medio ambiente.

10.4 Otros impactos

Esta propuesta de Resolución no tiene impacto en los Presupuestos Generales del Estado ni en lo referente a ingresos y gastos públicos. La propuesta no presenta impactos por razón de género. Asimismo, ha de señalarse que la misma carece de impacto específico en la infancia, en la adolescencia, así como en la familia.

Sin embargo, como ya se ha adelantado, la propuesta tiene impacto muy positivo en el ejercicio de los derechos de los consumidores gasistas, ya que facilita los procesos de reposición, ante cambios de comercializador erróneos o indebidos, y el trasvase de información sobre los clientes protegidos y los suministros esenciales.

11.- CONCLUSIÓN

Esta propuesta de Resolución actualiza y mejora las resoluciones de la CNMC de 20 de diciembre de 2016 y de 17 de diciembre de 2019, por la que se aprueban los formatos de los ficheros de intercambio de información entre distribuidores y comercializadores de los sectores eléctrico y gasista, al establecer el nuevo Formato de reposición para minimizar los efectos de los cambios de comercializador erróneos o indebidos en el sector gasista, otros Formatos de información, y adicionalmente, facilitar el trasvase de información sobre los clientes protegidos y los suministros esenciales, también gasistas.

Todo ello supone una mejora en el funcionamiento del mercado minorista gasista y un incremento en la protección de los derechos de los consumidores.

ANEXO DE ALEGACIONES

CONFIDENCIAL