

## **CONSULTA PÚBLICA DE LA CNE y ERSE SOBRE PROCEDIMIENTOS DE CAMBIOS DE SUMINISTRADOR**

El presente documento muestra los comentarios de Endesa a la Consulta Pública realizada de forma conjunta por ERSE y CNE en relación a los Procedimientos de Cambio de Suministrador que actualmente se encuentran en funcionamiento en España y Portugal.

Endesa valora muy positivamente la oportunidad de colaborar con ambos Reguladores en este tipo de iniciativas, que sin duda contribuirán al desarrollo transparente y eficaz de un proceso de liberalización del mercado de electricidad y estableciendo una estabilidad regulatoria, de tal forma que se evite la incertidumbre y arbitrariedad a la que se ha enfrentado España en estos últimos dos años.

Asimismo, compartimos con ambos Reguladores que uno de los objetivos que persigue la armonización de procedimientos de cambio de comercializador es el fomento de la competencia en el mercado minorista de electricidad. No obstante, Endesa considera oportuno manifestar que en la actualidad existen otros desarrollos más prioritarios que la discusión de una regulación armonizada de cambio de comercializador. Aunque la elegibilidad de los clientes es universal en ambos países, la realidad en cuanto a los clientes que han ejercido su derecho es muy diferente a ambos lados de la frontera.

En concreto, en Portugal en septiembre de 2.007 (última información pública disponible) el consumo medio de los clientes en mercado libre ascendía al 11,1% del total del consumo, mientras que en España, según los datos de la Liquidación Provisional nº 13 correspondiente al año 2007, la energía consumida en mercado libre en el 2007 supuso más del 28% del total. Adicionalmente, en Portugal el nivel insuficiente de los precios de las tarifas aplicados por el Comercializador de Último Recurso para 2.008 está provocando un regreso masivo de clientes al CUR, impidiendo al resto de comercializadores a desarrollar su actividad. De esta forma, nos gustaría insistir en la urgencia de creación de un marco que favorezca la competencia en comercialización en ambos países.

Adicionalmente y en el caso de España, existen otros problemas que entendemos como más urgentes de resolver de cara a un proceso de liberalización real y total. Tal es, por ejemplo, el escaso margen de precios que dejan las tarifas actuales, situación además que se agrava con la incertidumbre a futuro que plantea el déficit tarifario, un déficit ex ante reconocido que solo para el primer trimestre de 2008 asciende a 1.200 M€, lo que previsiblemente alcance los 4.800 M€ al final del año.

Ante las situaciones existentes en ambos países, parece que la armonización de los procedimientos de cambios de suministrador es algo, que sin dejar de ser importante y necesario, no tenga el carácter tan prioritario como esos otros aspectos anteriormente comentados.

## Cuestiones objeto de la consulta

1. ¿Qué opinión le merece el grado de armonización actual de los procedimientos de cambio de comercializador? ¿Son detectables diferencias significativas? Si este fuera el caso, ¿cuáles considera más importantes?

Aunque en los aspectos más fundamentales los procedimientos de cambio de suministrador eléctrico en Portugal y en España son iguales, entendemos que el grado de armonización es aún insuficiente si se pretende que los agentes de ambos países puedan actuar en igualdad de condiciones en un entorno de Mercado Ibérico.

Sí se detectan diferencias significativas.

Por ejemplo, la Entidad Gestora de los Cambios de Suministrador de Portugal, comparable a la Oficina de Cambios de Suministrador establecida en España, tiene un papel mucho más activo, ya que, además de supervisar, gestiona directamente dichos cambios. Entendemos que esta gestión directa no es necesaria y se puede dejar en manos de los agentes, como ocurre actualmente en España, ya que si los procedimientos son suficientemente elaborados, transparentes y autorizados por los Organismos Reguladores, es suficiente la gestión por parte de los agentes dejando a estas entidades gestoras de los cambios un papel solamente supervisor. En caso contrario podrían producirse duplicidad de funciones y costes innecesarios.

Igualmente, entendemos como algo fundamental una armonización en el acceso al registro de datos de clientes (RPS), que en España (y aunque se encuentra actualmente suspendido judicialmente) existe una norma que obliga a una cesión indiscriminada de toda la base de datos de clientes a cualquier comercializador que lo solicite y sin mediar consentimiento alguno por parte del cliente. En Portugal se exige, para un acceso a datos totalmente similar, una autorización expresa del cliente. Esto se entiende como algo básico y de protección al consumidor que debería homogeneizarse en este sentido en normativa española.

También resulta absolutamente necesario armonizar los términos en los cuales se niega el cambio de suministrador a clientes con deudas pendientes. Parece evidente la necesidad de la creación de un registro de clientes con impagos y que sean puestas en común.

Otros aspectos más concretos sobre las diferencias en los procedimientos de cambio de suministrador son:

- Límites de cambio de suministrador en Portugal.
- Lectura semestral en Portugal y salida a mercado Liberalizado con lectura estimada.
- Plazos de aceptación y activación

2. En el Plan de Convergencia, ¿podrían existir procedimientos que no fueran idénticos en ambos países aunque sí coordinados a un lado y otro de la frontera, de la misma forma a como sucede por ejemplo con los procedimientos de operación? En su caso, ¿qué tipo de procedimientos concretos considera que es suficiente que permanezcan coordinados?

Es posible que existan procedimientos que no sean idénticos si éstos no se refieren a aspectos críticos y existe la debida coordinación. Por el contrario otros aspectos, como los formatos de intercambio de información deben ser idénticos.

En general se podría decir que no pueden existir procedimientos diferentes tales que faciliten / dificulten el proceso de cambios en uno u otro país. Igualmente nos parece crítico que los procedimientos relativos al cambio de suministrador en gas estén armonizados con los procedimientos en electricidad.

3. De los aspectos que señala el documento de ERGEG que deben contener los procedimientos y de los contenidos existentes en procedimientos aplicables actualmente en ambos países, ¿cuál es el listado de los mismos que considera más relevante, y por qué?

Consideramos que todos los procedimientos son de igual importancia y relevancia, ya que de ellos dependen en buen grado el funcionamiento del mercado liberalizado, por lo que no podemos destacar ninguno en concreto.

4. El cambio de suministrador exige un tratamiento estandarizado. ¿Basta con estandarizar los procedimientos en sí (entendiendo por tales la secuencia lógica ordenada de datos y mensajes necesarios para la gestión de cada caso-tipo)? ¿Es necesario uniformizar también los formatos electrónicos a utilizar (estructura de mensajes, protocolos), o se deben incluso preestablecer los canales de comunicación empleados (plataformas, portales, arquitectura de los mismos) para asegurar el éxito? ¿Cuál de las opciones considera preferible?

La armonización se debe llevar a cabo tanto en los principios generales como en aspectos concretos los procedimientos, como mensajes, protocolos y canales de comunicación. De no ser así, con toda probabilidad surgirían un número elevado de incidencias que comprometerían el éxito del proceso de cambio.

5. ¿Considera que pueden resultar compatibles los modelos portugués y español respecto a las entidades responsables del Registro de Puntos de Suministro, si en ambos casos están supervisadas directamente (en España por la Oficina de Cambios de Suministrador, y en Portugal por una entidad igualmente independiente), y en ambos casos, indirectamente supervisadas por los reguladores respectivos?

Consideramos que la armonización de los procedimientos de cambio de suministrador es compatible con los actuales modelos portugués y español. Aunque en el modelo portugués la entidad que lleva a cabo los cambios de suministrador sea una entidad independiente y en el modelo español sea las distribuidoras (debido en gran parte a las distintas estructuras sectoriales de ambos países), la existencia en los dos casos de un organismo centralizado e independiente encargado de supervisar los distintos movimientos de contratación confiere a los dos modelos las garantías de objetividad, no discriminación y transparencia necesarias para su correcto funcionamiento. Además de la supervisión y posterior monitorización de los cambios de suministrador, sería muy favorable que el organismo supervisor también realizara propuestas de mejora de los procedimientos en funcionamiento con el objetivo de avanzar no sólo en la armonización entre ambos países, sino también, e igual de fundamental, en la armonización entre los sectores del gas y la electricidad.

En resumen, dadas unas normas estándares y transparentes de supervisión y con una absoluta igualdad de exigencia en el acceso a la información, no debería ser relevante la ubicación del Registro de Puntos de Suministro. En estas circunstancias ambos modelos serían compatibles.

6. ¿Cuáles son las ventajas e inconvenientes que detecta en cada uno de estos esquemas, y respecto a su compatibilidad en el marco del MIBEL?

Consideramos que el modelo español, con una entidad supervisora de los cambios de suministrador, es suficiente y que no es estrictamente necesario que dicha entidad gestione directamente dichos procesos de cambios, como ocurre en el modelo portugués. Probablemente el modelo español precise de mejor supervisión pero con el modelo portugués se tenga menos control real de lo que sucede durante los cambios. Además, este modelo trasladado a España, posiblemente incurriera en duplicidad de estructuras y en mayores costes.

7. ¿Cuáles son las posibles ventajas e inconvenientes de incorporar en este modelo el gas natural junto a la electricidad?

Es fundamental la armonización de los procesos de gas con los de electricidad. El hecho de que los comercializadores eléctricos puedan acceder a los clientes de gas en cuanto a ofertarles conjuntamente como proveedores energéticos, debe ser facilitado para que el consumidor pueda obtener ventajas de las sinergias que le puede ofrecer un solo suministrador.

8. ¿Qué información asociada a dichos códigos considera esencial para facilitar el cambio y qué información considera complementaria? ¿Añadiría otros tipos de información? ¿Qué tipo de información?

Es esencial que sean enviados los datos técnicos asociados a la instalación, lo que posibilita la solicitud del ATR y evite los posibles rechazos.

9. A nivel de los procedimientos armonizados de cambio de comercializador en Portugal y España, ¿sería admisible la utilización de estimaciones de consumo para determinar el consumo asociado al cambio de comercializador? Y, si este el caso, ¿las reglas de armonización deberían ser también armonizadas?

La utilización de estimaciones de consumo para determinar el consumo implica, por un lado, una mayor flexibilidad y menores costes en el proceso de captura de datos y, por otro lado, un menor control de la facturación y un mayor número de reclamaciones de los clientes asociadas al cambio de comercializador.

En España la lectura de ciclo en el segmento doméstico se hace con periodicidad bimestral, y el resto con periodicidad mensual. Los movimientos de contratos se producen con la lectura de ciclo en los suministros con periodicidad mensual. En los clientes domésticos con ciclo de lectura bimestral los cambios se realizan con lectura de ciclo o a los 15 días con una estimación, a elección del comercializador. El procedimiento de estimación está aprobado por el Ministerio de Industria Turismo y Comercio, que es el organismo regulador competente.

En Portugal la lectura de ciclo en el segmento doméstico es semestral. Esto es algo que debería revisarse ya que conlleva una falta de calidad en la atención al cliente, así como la necesidad de solicitar lecturas adicionales en la contratación o un servicio de estimación que provoque problemas posteriores.

10. ¿Qué entidades (comercializador cesante, nuevo comercializador o cliente) podrían solicitar la realización de una lectura real? Y, en caso de ser esto posible, ¿quién habría de soportar los costes derivados de dicha lectura?

Si la periodicidad de lectura es bimestral, tal y como ocurre en España, se puede utilizar dicha información en el proceso de la contratación, bien la lectura real del ciclo o bien la estimación disponible con la lectura real de los ciclos anteriores que aporta una calidad suficiente.

En caso de que las lecturas reales sean con una periodicidad mayor a la bimestral, como así sucede en Portugal, donde la lectura es semestral, entendemos que la distribuidora si que debería proceder a la lectura real en el momento del cambio de suministrador y que debería ser ella quien asumiese este coste, que debería estar expresamente reconocido necesariamente como un coste adicional de la actividad regulada de distribución.

No obstante si se da la circunstancia indicada en el primer párrafo y ante situaciones excepcionales como son un cambio de cliente, si el comercializador deseara una lectura extraordinaria fuera del ciclo de lectura, el coste de la misma debería ser asumido por el cliente o por el comercializador.

En caso de que el distribuidor no tuviera reconocido estos costes adicionales motivados por cambios de comercializador, debería ser el cliente quien asumiera dichos costes o el comercializador entrante internalizando este coste de lectura como parte del precio de la oferta.

11. ¿Deben introducirse limitaciones al cambio de comercializador en el caso de existir deudas del cliente relativas al suministro de energía? Si este fuera el caso, ¿cómo se debería efectuar la comprobación de dichas deudas? ¿Y deberían potenciales deudas ser motivo de rechazo del cambio, cualquiera que sea el suministrador?

Los cambios de comercializador deberían estar limitados en el caso de existir deudas del cliente. Una vez satisfechos los pagos correspondientes a dichas deudas debería permitirse el cambio de comercializador. Otra alternativa es que el MIBEL cuente con una base de datos unificada con información relativa a las deudas de los clientes, de forma análoga a como bancos, entidades aseguradoras, etc. intercambian información de impagos. Gracias a dichas informaciones, los comercializadores pueden evaluar la aceptación de los cambios y su rechazo en caso de clientes de riesgo.

Otra opción sería permitir el cambio de comercializador haciéndose cargo el entrante de la deuda del cliente (con su consentimiento).

En cualquier caso, es necesario garantizar mecanismos que permitan a los comercializadores recuperar las cantidades adeudadas por consumidores morosos y, en este sentido es fundamental que los comercializadores tengan la posibilidad de solicitar la Suspensión de Suministro por impago en todos los casos, tanto si el cliente todavía es suyo como si ya está con otro suministrador. Adicionalmente, en estos dos últimos casos de nuevo podría establecerse la posibilidad de que un comercializador entrante se hiciera cargo de la deuda para evitar la suspensión y como paso previo a poder contratar con el cliente.

En todo caso, lo que no es admisible es que un cambio de suministrador sirva para que un cliente eluda sus compromisos de pago.

12. ¿Debe ser adoptado un límite para el número de cambios a realizar por cliente? Si este fuera el caso, ¿debería ese límite tener un horizonte temporal? Y qué valor será el más ajustado para el límite a adoptar, en su caso. ¿Debería ser armonizado entre los dos países?

Entendemos que el mercado se puede autoregular. No tiene sentido un número ilimitado de cambios de comercializador por los costes operativos que ello conllevaría. Pero también entendemos que el mercado será capaz de poner lógica con contratos de duración razonable, por lo que no vemos tan clara una necesidad de trabas legislativas.

Otra alternativa sería proponer una limitación de cambios “sin coste” y a partir de ese número que cada cambio supusiera un coste adicional para el cliente. En todo caso lo relevante es que existiera una armonización entre las posturas de ambos países.

13. ¿Considera la aprobación de los procedimientos por una entidad independiente o por los reguladores un factor de confianza en los propios procesos?

Los procedimientos deben ser redactados de forma que satisfagan los intereses de todas las partes implicadas y, para ello, lo aconsejable es que deben ser aprobados por sus respectivos Organismos reguladores para que su interpretación sea única.

14. ¿Teniendo presentes las respectivas situaciones en España y Portugal, ¿considera urgente la aprobación formal de los procedimientos en España?

El mercado en España ya funciona con suficiente transparencia y objetividad aunque los procedimientos no hayan sido aprobados formalmente por la autoridad reguladora. Lo importante es que la Ley y los principios básicos sí están aprobadas. Los procedimientos operativos son fruto del trabajo y el consenso entre agentes. La aprobación formal de los procedimientos operativos siempre es importante, pero sería aventurado calificarlo como urgente después de 10 años trabajando y comercializando clientes sin que estén formalmente aprobados.

15. ¿Qué estrategia y fases propondría para la implantación de los procedimientos?

Las fases podrían ser las siguientes:

- Aprobación de los procedimientos en España.
- Creación de una comisión de armonización de los procedimientos en ambos países.
- Aprobación de los procedimientos comunes.
- Creación de un Grupo de Trabajo en la Oficina de Cambios de Suministrador de vigilancia de la aplicación de los procedimientos.

16. ¿Cuáles son a su juicio las medidas que deben tomarse respecto a la información que debe ser puesta a disposición de los clientes y en relación con los procedimientos de cambio de comercializador que considera más importantes para asegurar la confianza de los consumidores?

La información relativa a los cambios de suministrador debe ser comunicada de forma rápida y transparente a todas las partes involucradas. Un flujo informativo transparente en este sentido, y sobre todo, de cara al consumidor con una buena información sobre las posibles incidencias que fueran surgiendo durante el proceso de cambio, debería eliminar cualquier tipo de desconfianza.

17. ¿Cuál es el tipo de información de partida que a su juicio debería ser ofrecida al consumidor y por qué? ¿Cuál sería el medio adecuado para proceder a su divulgación?

El consumidor debería ser informado de sus derechos y obligaciones como consumidor cualificado. Las posibilidades que tiene y los plazos para la desaparición de las tarifas. La mejor forma de divulgar esta información entendemos que sería mediante campañas institucionales de las entidades reguladoras competentes.

18. ¿Qué aspectos considera que son relevantes en este asunto y por qué? ¿Cuál es la información a proporcionar por los distintos intervinientes en la gestión y supervisión del proceso de cambio de comercializador (tiempos de cambio, número de reclamaciones, etc.?)

En España ya existe el procedimiento de informar a los distintos intervinientes las informaciones del proceso de cambio de comercializador.

Los indicadores son los de movimientos de solicitudes de acceso a la red:

- Solicitudes de Alta, baja y modificación.
- Los plazos entre hitos (solicitud, aceptación, activación, y rechazos ).
- El número y porcentaje de solicitudes fuera de plazos legales.
- El número y porcentaje de rechazos, desglosados por motivos.
- Las anulaciones y reposiciones originadas por solicitudes erróneas de los comercializadores.

El número y tipología de las reclamaciones de los clientes asociadas a los movimientos de contratación, también es importante.

La información se puede dar con una periodicidad mensual, aunque esto debe ser consensuado con los agentes encargados de proporcionarlo en base a su disponibilidad y facilidad para entregar la misma.

Los datos que se faciliten deben ser, en cualquier caso, agregados, con el fin de no vulnerar los datos privados de las personas.

19. ¿Qué entidad debería llevar a cabo el cambio de comercializador, es decir, qué entidad debería interaccionar con la plataforma de gestión del cambio (comercializador/ cliente)? Y, en el caso de intervención del comercializador en nombre del cliente, ¿debe existir un soporte para dicha representación? ¿En qué terminos y con qué medios para su auditoría?

Entendemos que los cambios de comercializador deben ser gestionados por el distribuidor. En España lleva varios años así funcionando, habiéndose conseguido estabilidad en todo el proceso de cambios y posterior proceso de lectura, facturación y cobro. Esta es la forma de asegurar una relación biunívoca por la que se asegure que todo cliente tiene un comercializador que le vende le energía y un contrato de acceso a la red gestionado bien directamente, bien a través de un representante (comercializador).

Lógicamente debe existir soporte para dicha representación, la cual debería ser cualquiera que los medios técnicos existentes a día de hoy permitieran su registro y auditoría por un organismo independiente.

20. ¿Cuáles son los indicadores a determinar para asegurar una adecuada monitorización del proceso de cambio de comercializador? ¿De qué forma y con qué periodicidad deben ser divulgados? ¿Qué indicadores deben ser armonizados entre los dos países?

Sería válido lo referido al respecto en la cuestión 18.

21. ¿Cuál debería ser la periodicidad de las auditorías? ¿Cuáles de los procesos que deberían ser objeto de mayor atención (cumplimiento de las reglas, plazos de ejecución de los procedimientos, protección de los datos personales, etc.)? ¿Deberían ser publicados los informes de auditoría?

Si por “auditorías” se entiende el proceso de supervisión de los cambios de suministrador, se trata de una supervisión continua, con los únicos plazos establecidos por el envío de la información por parte de los agentes, que bien podría establecerse con carácter mensual.

Entendemos que todos los procesos, a la hora de su supervisión, son relevantes pero efectivamente hay que hacer especial hincapié en algunos aspectos como el que se cita de la protección de los datos de las personas, cuya confidencialidad debe garantizarse ante cualquier circunstancia.

Los informes con los resultados de la supervisión de los procesos de cambios entendemos que deberían publicarse por parte del organismo supervisor, en el caso español por la Oficina de Cambios de Suministrador.