

## **NOVEDADES EN LA REGULACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA, GAS, SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES Y SERVICIOS DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN**

Ana I. Mendoza Losana

Profesora Contrata Doctora de Derecho Civil

Centro de Estudios de Consumo

Universidad de Castilla-La Mancha

**Sumario: 1. Subida de tarifas; 2. Nuevos derechos para los consumidores de energía eléctrica; 3. Nuevos derechos para los consumidores de gas natural; 4. Reformas en el sector de las telecomunicaciones; 5. Reformas relativas a los servicios de la sociedad de la información**

*Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas, y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista; normas reguladoras de tarifas de gas y electricidad con efectos retroactivos a 1 de octubre de 2011.*

El BOE del pasado 31 de marzo publicó el Real Decreto-ley13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas, y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gasista. Además de permitir la conocida subida de tarifas del gas y de la electricidad, el Real Decreto-ley introduce algunas novedades significativas relativas a los derechos de los consumidores y usuarios de servicios incluidos en el ámbito de aplicación de la norma.

## 1. Subida de tarifas

La norma, que entró en vigor el domingo 1 de abril, ha sido presentada como la norma que impone la subida de las tarifas eléctricas y del gas, en una media del 7 y del 5%, respectivamente. Sin embargo, su articulado no contempla tal subida. Realmente, se prorrogan las tarifas vigentes para el primer trimestre de 2012 (DT 6ª). Ha habido que esperar casi un mes para que las subidas tuvieran su reflejo en el Boletín Oficial del Estado a través de las correspondientes disposiciones ministeriales: la **Orden IET/843/2012**, de 25 de abril, por la que se establecen los peajes de acceso a partir de 1 de abril de 2012 y determinadas tarifas y primas de las instalaciones del régimen especial; la **Resolución de 25 de abril de 2012**, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se establecen las tarifas de último recurso a aplicar en el periodo comprendido entre el 1 de octubre y el 22 de diciembre de 2011, ambos inclusive, y en el primer trimestre de 2012 y se establece el coste de producción de energía eléctrica y las tarifas de último recurso a aplicar a partir del 1 de abril de 2012 (ambas en el BOE núm. 100, 26-4-2012); la **Orden IET/849/2012**, de 26 de abril, por la que se actualizan los peajes y cánones asociados al acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se adoptan determinadas medidas relativas al equilibrio financiero del sistema gasista (BOE núm. 101, 27-4-2012) y la **Resolución de 27 de abril de 2012**, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se publica la tarifa de último recurso de gas natural (BOE núm. 102, 28-4-2012).

Especialmente significativas son la citada Resolución de 25 de abril de 2012 y la Orden IET/843/2012 que, en cumplimiento de diversas resoluciones del Tribunal Supremo<sup>1</sup>, autorizan la refacturación de los consumos correspondientes al período entre el 1 de octubre y el 22 de diciembre de 2011 y al primer trimestre de 2012. Para que la refacturación resulte menos gravosa, se fraccionará en las diversas facturas emitidas hasta el 31 de diciembre de 2012 y para que resulte menos compleja, las eléctricas deberán informar sobre estas prácticas mediante el envío, junto a la factura, de cartas tipo contenidas en los anexos de la Orden IET/843/2012.

## 2. Nuevos derechos para los consumidores de energía eléctrica

Se imponen a los comercializadores nuevos deberes en relación a la conservación de datos, información que han de facilitar y servicios de atención al cliente. Por reglamento se definirán las condiciones que deben incluirse en los contratos con consumidores, entre ellas, las condiciones de facturación, los mecanismos de contratación, de cambio de suministrador y de resolución de conflictos. Los cambios de suministrador se realizarán en un período máximo de tres semanas y se articula un mecanismo de traspaso obligatorio de consumidores a un comercializador de

---

<sup>1</sup> La revisión de tarifas con carácter retroactivo deriva de los autos dictados por la sección tercera de la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de fechas 20 de diciembre de 2011, 28 de febrero de 2012 y 2, 8, 12 y 15 de marzo de 2012. Todos ellos dictados en los procesos seguidos contra las órdenes de fijación de las tarifas eléctricas que establecían la "congelación de las tarifas eléctricas" (v. mi trabajo "La congelación de las tarifas eléctricas no encuentra calor en el Tribunal Supremo", [http://www.gomezacebo-pombo.com/docs/PUB\\_961\\_doc.pdf](http://www.gomezacebo-pombo.com/docs/PUB_961_doc.pdf)).

último recurso como "sanción" al comercializador que incurra en incumplimiento de sus obligaciones y en particular, en impago de las liquidaciones con el sistema eléctrico.

El Real Decreto-ley13/2012 introduce una importante novedad respecto a la atención al cliente, ya que además de obligar a disponer de los tres medios de comunicación previstos en el artículo 21 del Texto Refundido de la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios (dirección postal, número telefónico y número de fax o dirección de correo electrónico), se exige expresamente que el número de atención telefónica, -y no sólo el servicio de atención-, sea gratuito para los consumidores finales. Los comercializadores deberán ofrecer este servicio en el plazo de tres meses (a partir del 1 de julio de 2012).

Se tipifica como infracción grave el incumplimiento por parte de las empresas comercializadoras de las obligaciones de mantenimiento y correcto funcionamiento de un servicio de atención a los consumidores, así como de las medidas de protección al consumidor.

Queda remitida a un reglamento la definición del concepto de "consumidores vulnerables" (en todo caso, se circunscribirá a personas físicas en su vivienda habitual), así como de las medidas a adoptar para garantizar su protección, aunque, transitoriamente, se consideran consumidores vulnerables los beneficiarios del bono social en los términos del Real Decreto-ley6/2009, de 30 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas en el sector energético y se aprueba el bono social (BOE núm. 111, 7-5-2009).

Se amplían las funciones de la CNE, imponiéndole la tarea de "informar, atender y tramitar, en coordinación con las Administraciones competentes, las reclamaciones planteadas por los consumidores de energía eléctrica y del sector de hidrocarburos". Además, se considerará el establecimiento, por parte de las Administraciones competentes, de puntos de contacto únicos para ofrecer a los consumidores toda la información necesaria relativa a sus derechos, a la legislación en vigor y a los procedimientos de solución de conflictos de que disponen.

### **3. Nuevos derechos para los consumidores de gas natural**

Como en el caso del suministro de energía eléctrica, el RD-ley 13/2012 impone a los comercializadores deberes de información y de atención al cliente mediante un número telefónico gratuito, además de otras vías de comunicación (dirección postal, fax y correo electrónico); atribuye funciones informativas a la Comisión Nacional de la Energía, en coordinación con las demás Administraciones competentes, sobre los derechos que asisten a los usuarios, la legislación en vigor y los procedimientos de resolución de conflictos; remite al Ministerio de Industria, Energía y Turismo la decisión de establecer condiciones específicas de suministro para determinados consumidores que, por sus características económicas, sociales o de suministro, tengan la consideración de "clientes vulnerables" y tipifica expresamente como infracciones de la Ley de

Hidrocarburos los incumplimientos de las obligaciones relativas a la protección de los consumidores.

Pero, además, el Real Decreto-ley13/2012 añade un nuevo artículo 57 bis a la Ley 34/1998, de Hidrocarburos destinado a regular los derechos de los consumidores de gas natural. Entre ellos, el derecho a elegir y a cambiar de suministrador sin costes; el de solicitar la verificación del buen funcionamiento de los equipos de medida; el de disponer de un servicio de asistencia telefónica facilitado por el distribuidor al que estén conectados sus instalaciones, en funcionamiento las veinticuatro horas del día, al que puedan dirigirse ante posibles incidencias de seguridad en sus instalaciones; el derecho de recibir información previa a la celebración del contrato o durante la vigencia del mismo (ej. sobre modificaciones de tarifas) y el derecho a "tener un contrato con el comercializador" con el contenido regulado por la norma (ej. niveles de calidad contratados y mecanismos de reembolso si no se cumplen, incluida la facturación incorrecta y retrasada; plazo para la conexión inicial; tipo de servicio de mantenimiento; forma de obtener información actualizada sobre todas las tarifas aplicables y los gastos de mantenimiento; duración del contrato y condiciones para la renovación y rescisión; procedimientos de resolución de conflictos y presentación de reclamaciones).

#### **4. Reformas en el sector de las telecomunicaciones**

- *Restricciones de acceso a las redes y servicios a los usuarios.* El nuevo artículo 5.3 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (en adelante LGTel) permite adoptar medidas que restrinjan el acceso o el uso por parte de los usuarios finales de los servicios y las aplicaciones a través de redes de comunicaciones electrónicas (ej. bloqueo a un usuario del acceso a Internet). Obviamente, tales medidas han de respetar los derechos y libertades fundamentales de las personas físicas garantizados en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y en los principios generales del Derecho comunitario, así como las salvaguardas procedimentales previstas en tal Convenio y "solo podrán ser adoptadas respetando debidamente el principio de presunción de inocencia y el derecho a la vida privada, a través de un procedimiento previo, justo e imparcial, que incluirá el derecho de los interesados a ser oídos, sin perjuicio de que concurran las condiciones y los arreglos procesales adecuados en los casos de urgencia debidamente justificados". Se contempla expresamente la garantía del "derecho a la tutela judicial efectiva y en tiempo oportuno".

Desde otra perspectiva, el Real Decreto-ley 13/2012 permite a un operador bloquear el acceso a determinados números o servicios para los casos en los que se constaten posibles conductas fraudulentas. Así, el nuevo artículo 38.11 de la LGTel prevé que "en las condiciones que se establezcan mediante real decreto el Ministerio de Industria, Energía y Turismo podrá exigir a los operadores de redes públicas de comunicaciones electrónicas o servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público que bloqueen, previo examen específico de cada

caso, el acceso a números o servicios, siempre que esté justificado por motivos de fraude o uso indebido, y que en tales casos los prestadores de servicios de comunicaciones electrónicas retengan los correspondientes ingresos por interconexión u otros servicios". En ningún caso podrá exigirse al amparo de esta previsión, el bloqueo a servicios no incluidos en el ámbito de aplicación de la LGTel, como los servicios de la Sociedad de la Información regulados en la Ley 34/2002. Deja algo perplejo al intérprete esta exclusión, ya que si una primera lectura del precepto permite intuir que se está pensando en los servicios de tarificación adicional (habituales fraudes, retención por parte de los operadores de ingresos por interconexión y por prestación del servicio), esta conclusión no puede ser aceptada, pues tales servicios no son servicios de telecomunicaciones y por tanto no están incluidos dentro del ámbito de aplicación de la LGTel.

Se ha de poner de manifiesto la diferencia entre el primer supuesto comentado y el segundo: en el primer caso se habla de cancelación o bloqueo del acceso a determinado servicio impuesto a un usuario o usuarios en concreto, reservado para casos de comisión de delitos por los usuarios, pues se habla de "presunción de inocencia" (pornografía infantil, *phising*, *hackers*...). En el segundo caso, el bloqueo afecta al número o servicio en su conjunto, de modo que ningún usuario podrá acceder al servicio bloqueado (casos de fraude cometidos por el titular del número o servicio y que a su vez suponen una fuente de ingresos para los operadores).

- *Servicio universal*. Se incluye como prestación de servicio universal el acceso a Internet de banda ancha (1 Mega), que ya preveía la Ley de Economía Sostenible; se hace especial mención a los usuarios con discapacidad o en situación de dependencia; se atribuyen mayores potestades al MIET en relación al control sobre los precios de las prestaciones de servicio universal (nuevo art. 22 LGTel).
- *Derechos de los usuarios*. Se pretende elevar el nivel de protección de los usuarios de los servicios de comunicaciones electrónicas. Se regula, entre otros, su derecho al cambio de operador con conservación del número en el plazo de un día laborable; se imponen a los operadores nuevos deberes de información (veraz, eficaz, suficiente, transparente, comparable y actualizada) y se eleva el rango normativo respecto a las exigencias del contenido contractual y los deberes de información, añadiendo nuevos artículos 38 bis y 38 ter a la LGTel. A diferencia de lo previsto para el sector eléctrico, no contempla el Real Decreto-leyes especiales exigencias para los servicios de atención al cliente de los operadores de telecomunicaciones y en particular, nada dispone respecto a la obligación de facilitar gratuitamente un servicio de asistencia telefónica y un número de teléfono igualmente gratuito.
- *Protección de datos y seguridad en las redes*. En línea con la importancia que dan las Directivas 2009/136/CE y 2009/140/CE al refuerzo de la integridad y seguridad de las redes públicas de comunicaciones electrónicas, se obliga a los operadores a tomar medidas técnicas y de gestión para reducir los riesgos de seguridad que pudieran afectar a sus redes (nuevo art. 34 LGTel) y a informar a los usuarios sobre posibles fallos de seguridad. Corresponde al MIET (no a la

Agencia Española de Protección de Datos) la supervisión de las obligaciones de información, notificación de incidentes y auditoría, entre otras, que en esta materia puedan imponerse.

## 5. Reformas relativas a los servicios de la sociedad de la información

Se modifican varios artículos de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y del comercio electrónico (BOE núm. 166, 12-7-2002), a fin de adecuar su régimen a la nueva redacción dada por la Directiva 2009/136/CE, a la Directiva 2002/58/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas. Las reformas se refieren al régimen de las comunicaciones comerciales (art. 20 LSI) y al uso de archivos o programas informáticos de almacenamiento de información ("cookies") (art. 22.2 LSI).

- *Comunicaciones comerciales (nuevos arts. 20.4 , 21.2 y 22.1 LSI).* Se prohíbe el envío de comunicaciones comerciales en las que se disimule o se oculte la identidad del remitente por cuenta de quien se efectúa la comunicación, así como aquéllas en las que se incite a los destinatarios a visitar páginas de Internet que contravengan lo dispuesto en el artículo y se obliga a los prestadores de servicios de la sociedad de la información a habilitar mecanismos sencillos y gratuitos, que incluirán el correo electrónico, si se han producido comunicaciones por esta vía, que permitan a los destinatarios oponerse a la recepción de comunicaciones o revocar su consentimiento inicial.
- *Uso de archivos o programas informáticos de almacenamiento de información (nuevo art. 22.2 LSI).* La utilización de estos programas informáticos de almacenamiento de información (ej. cookies) facilita la navegación, permite ofrecer facilidades adicionales, así como ofrecer publicidad acorde con el perfil de quien navega. Correlativamente, estos archivos también permiten acceder a información que afecta a la intimidad de la persona, por ello sólo se admitirá el uso de estos dispositivos, previo consentimiento del interesado. No basta con informar de su uso y habilitar un procedimiento sencillo para desactivar tales sistemas, la nueva norma requiere el consentimiento previo e informado del destinatario.
- *Acciones de cesación.* La nueva norma amplía la lista de personas legitimadas para ejercer acciones de cesación por incumplimiento de la LSI también a quienes resultaran perjudicados por el envío de comunicaciones comerciales en contra de las exigencias de la Ley (nuevo art. 31 LSI)