

ACUERDO POR EL QUE SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA DE ENDESA ENERGÍA, S.A.U. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 51 DEL REAL DECRETO 1434/2002, DE 27 DE DICIEMBRE

Expediente CNS/DE/015/16

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D^a Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D^a Idoia Zenarrutzabeitia Beldarrain

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo.

En Madrid, a 28 de abril de 2016

Visto el escrito planteando consulta a la CNMC relativa a la aplicación del artículo 51, sobre Lectura de los suministros de gas, del Real Decreto 1434/2002, en su nueva redacción dada por el Real Decreto 1085/2015, de fomento de los Biocarburantes, la Sala de la Supervisión Regulatoria, de acuerdo con la función establecida en el artículo 5 (apartados 2 y 3) y 7.11 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, acuerda lo siguiente:

1. DESCRIPCIÓN DE LA CONSULTA

La consulta del COMERCIALIZADOR (en adelante, la empresa) hace referencia a la Disposición final tercera del Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes que modifica el artículo 51 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural.

En particular, el escrito se refiere al apartado 5 del artículo 51, en el que se establece el procedimiento de regularización de gas por la lectura de suministros en determinados casos.

La redacción del artículo 51.5 sobre el que se presenta la consulta es la siguiente:

“Artículo 51.5: Lectura de los suministros

5. Si como consecuencia de una regularización en base a la lectura real se hubiesen facturado cantidades inferiores a las debidas la diferencia a efectos de pago será prorrateada en tantas facturas como meses transcurrieron desde la última lectura real.

Si como consecuencia de errores administrativos por parte de la empresa distribuidora se hubiesen facturado cantidades inferiores a las debidas, la diferencia a efectos de pago será prorrateada en tantas facturas como meses transcurrieron en el error, sin que pueda exceder el aplazamiento ni el periodo a rectificar de seis meses, excepto en el caso en que la lectura suministrada por el consumidor haya sido inferior a la real.

Si se hubieran facturado cantidades superiores a las debidas, la devolución se producirá en la primera factura desde la lectura real, sin que pueda producirse fraccionamiento en los importes a devolver. En este caso, se aplicarán a las cantidades adelantadas el interés legal del dinero vigente en el momento de la refacturación. En el caso en que la lectura suministrada por el consumidor haya sido superior a la real no se aplicarán los intereses.

La no facturación en plazo y el retraso en la toma de lecturas reales por la empresa distribuidora tendrán el mismo tratamiento que los errores de tipo administrativo, salvo en los casos en que el consumidor no haya permitido el acceso al contador ni haya suministrado la lectura del mismo.”

En el escrito la empresa expone que la aplicación de las disposiciones reguladas en el nuevo artículo 51.5 del Real Decreto 1434/2002 no depende de las acciones de las comercializadoras ya que los errores administrativos de las distribuidoras, o los aspectos relacionados con la lectura real, derivan de las actuaciones de distribuidoras y consumidores, y las comercializadoras no tienen ninguna gestión sobre las mismas. Por ello, el procedimiento de regularización que se aplique según lo establecido en dicho artículo debe ser neutro para las comercializadoras y no debe suponerles ningún perjuicio económico ni operativo adicional.

A la vista de lo anteriormente expuesto y considerando que el artículo 51.5 de dicho Real Decreto contiene diversas indeterminaciones que es necesario resolver, la empresa solicita la confirmación por esta Comisión de la interpretación de las siguientes cuestiones planteadas:

1. Si los comercializadores deben aplicar siempre las regularizaciones del artículo 51.5 del Real Decreto 1434/2002 en función de la medida comunicada y facturada por la distribuidora.
2. Si el procedimiento de “regularización por lectura real” descrito en el primer párrafo del artículo 51.5 del Real Decreto 1434/2002, debe aplicar solo en los casos de “retraso en toma de lecturas más allá de un año si el consumidor no ha permitido el acceso al contador ni ha suministrado la lectura real”.

La empresa considera que el prorrateo de las regularizaciones en diferentes facturas añade una gran complejidad a la factura y dificultaría su

entendimiento por los consumidores, por lo que entiende que este prorrateo aplicaría únicamente a las regularizaciones de consumos superiores al año.

3. Si no se lleva a cabo la regularización mínima anual regulada en el artículo 51.4 del Real Decreto 1434/2002, las comercializadoras no tendrán obligación de pagar las facturas de peaje.

La empresa adjunta al escrito un anexo en el que indican las casuísticas de regularización según lo establecido en los artículos 50 y 51 del Real Decreto 1434/2002.

2. CONSIDERACIONES DE LA CNMC

2.1 Sobre si los comercializadores deben aplicar siempre las regularizaciones del artículo 51.5 del Real Decreto 1434/2002 en función de la medida comunicada y facturada por la distribuidora.

La Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, en el artículo 74.1.k) establece, como obligaciones de los distribuidores de gas natural “*el proceder a la medición de los suministros en la forma que reglamentariamente se determine(...)*” y por otro lado, en el artículo 57 bis m)¹ establece como derechos de los consumidores en relación con el suministro, el “*ser informados adecuadamente del consumo real de gas y de los costes correspondientes con la frecuencia que se establezca reglamentariamente, de manera que les permita regular su propio consumo de gas (...)*”.

Además, en los apartados 1 y 2 del artículo 51 del Real Decreto 1434/2002, sobre lectura de los suministros, se indica lo siguiente:

“Artículo 51: Lectura de los suministros

1. *La lectura de los suministros será responsabilidad de las empresas distribuidoras, que la pondrán a disposición del consumidor y del comercializador que lo suministra.*

2. *La periodicidad de la lectura será mensual para aquellos usuarios con un consumo anual superior a 100.000 kWh. En el resto de los casos, la periodicidad será mensual o bimestral. (...)*”

Debe indicarse que la redacción anterior del artículo 51 de dicho Real Decreto establecía como responsable de la lectura de los suministros en el mercado liberalizado al comercializador o al consumidor cualificado en los casos de que no se suministre a través de un comercializador autorizado y al distribuidor en

¹ Introducido por el apartado cinco del artículo 2 del 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

el mercado a tarifa. Con este cambio en el articulado se ha conseguido unificar la regulación adecuándola a lo establecido en la Ley.

Por otra parte, el artículo 51.4 del Real Decreto 1434/2002 establece que *“en aquellos casos en que no haya sido posible la realización de la lectura del contador por causas ajenas al distribuidor, ni el consumidor haya facilitado la lectura, el distribuidor podrá realizar una estimación del consumo en base al perfil de consumo de dicho punto de suministro, con una regularización mínima anual en base a la lectura real.”*

Por lo tanto, resulta claro que el distribuidor es el responsable de realizar el proceso de lectura, y que deberá informar de la misma al comercializador, para que este realice la facturación correspondiente al consumidor, de acuerdo con todos los plazos y procedimientos regulados en el Real Decreto 1434/2002 y demás normativa de aplicación.

2.2 Sobre el procedimiento de “regularización por lectura real” regulado en el primer párrafo del artículo 51.5 del Real Decreto 1434/2002

El Anexo VII.1 de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE establece como requisitos mínimos de la facturación de gas al consumidor lo siguiente:

1.1. Facturación basada en el consumo real

A fin de que los clientes finales puedan regular su propio consumo de energía, la facturación debería llevarse a cabo sobre la base del consumo real de, al menos, un año, y la información sobre la facturación debería estar disponible al menos cada trimestre, a petición del consumidor o cuando este haya optado por la facturación electrónica, o en caso contrario dos veces al año. Podrá quedar exento de este requisito el gas empleado exclusivamente para cocinar.

Por ello, a efectos de favorecer que la facturación de los consumidores domésticos se realice con datos de lectura reales, como propugna la Directiva de eficiencia energética, en el nuevo redactado del artículo 51 del Real Decreto 1434/2002 se establece una periodicidad de lectura al menos bimestral por parte de los distribuidores.

En los puntos 2 y 3 del artículo 51 se habilitan medidas para facilitar la realización de las lecturas en el caso de contadores ubicados en el interior de las viviendas, y que por tanto requieren la presencia del consumidor para permitir el acceso del personal del distribuidor al contador. En estos casos, se prevé que el distribuidor comunique con antelación al cliente la fecha y hora de la visita, mediante la publicación de un aviso en el tablón de anuncios del edificio con al menos dos días de antelación.

Además, el consumidor podrá comunicar la lectura del contador al distribuidor, a través de un número de teléfono gratuito o convencional sin tarificación adicional ni especial, o de medios telemáticos sin coste adicional, favoreciendo así que la facturación del consumo se realice de acuerdo con la lectura real.

El punto 4 del artículo 51 habilita al distribuidor a la realización de estimaciones de consumo en base al perfil de consumo de dicho punto de suministro, cuando no haya sido posible la realización de la lectura por causas ajenas al distribuidor:

4. En aquellos casos en que no haya sido posible la realización de la lectura del contador por causas ajenas al distribuidor, ni el consumidor haya facilitado la lectura, el distribuidor podrá realizar una estimación del consumo en base al perfil de consumo de dicho punto de suministro, con una regularización mínima anual en base a la lectura real. La Dirección General de Política Energética y Minas podrá establecer por resolución el procedimiento de estimación de los consumos.

También se indica que el procedimiento de prorrateo de consumos podrá desarrollarse mediante Resolución de la DGPEyM.

Por último, el punto 5 del artículo 51 establece los procedimientos de regularización en base a la lectura real, teniendo en cuenta varias posibles casuísticas:

5. Si como consecuencia de una regularización en base a la lectura real se hubiesen facturado cantidades inferiores a las debidas la diferencia a efectos de pago será prorrateada en tantas facturas como meses transcurrieron desde la última lectura real.

Si como consecuencia de errores administrativos por parte de la empresa distribuidora se hubiesen facturado cantidades inferiores a las debidas, la diferencia a efectos de pago será prorrateada en tantas facturas como meses transcurrieron en el error, sin que pueda exceder el aplazamiento ni el periodo a rectificar de seis meses, excepto en el caso en que la lectura suministrada por el consumidor haya sido inferior a la real.

Si se hubieran facturado cantidades superiores a las debidas, la devolución se producirá en la primera factura desde la lectura real, sin que pueda producirse fraccionamiento en los importes a devolver. En este caso, se aplicarán a las cantidades adelantadas el interés legal del dinero vigente en el momento de la refacturación. En el caso en que la lectura suministrada por el consumidor haya sido superior a la real no se aplicaran los intereses.

Debe señalarse que el procedimiento de regularización diseñado en el punto 5 del artículo 51 es asimétrico a favor de los consumidores, ya que establece que cuando las lecturas estimadas han sido superiores a la real, se debe devolver el importe en la primera factura emitida tras la lectura real, mientras que si las lecturas estimadas son inferiores a la real, se indica que la diferencia a efectos de pago será prorrateada en tantas facturas como meses transcurrieron desde la última lectura real.

En relación con el concepto “lectura real”, cabe interpretar que incluye no sólo la realizada por el distribuidor, sino también la facilitada por los consumidores según los procedimientos de comunicación de la lectura indicados en los puntos 2 y 3 del artículo 51, puesto que la estimación del consumo se realiza cuando el distribuidor no ha podido realizar la lectura, ni el consumidor ha comunicado la misma.

En cuanto al concepto de “regularización en base a la lectura real” a que hace referencia el primer párrafo del punto 5 éste, conforme al tenor que tiene el precepto, afecta a cualquier factura emitida en base a una lectura real, que fuera posterior a una factura emitida en base a una lectura estimada.

Esta Comisión considera que la medida prevista es de particular utilidad para el consumidor cuando se realiza la regularización mínima anual en base a la lectura real que establece el punto 4 de este mismo artículo. En estos casos, el importe a facturar puede ser elevado, y por lo tanto, cobra especial sentido la solución del prorrateo del pago de estas cantidades en varias facturas .

Cabe decir que, para otros supuestos de regularización en base a lectura real, el prorrateo será asimismo aplicable, en el marco de la redacción vigente que tiene el artículo 51 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre. Ahora bien, esta Comisión considera, no obstante que, en el caso de facturación de cantidades reducidas con concatenación de lecturas reales y estimadas en los casos de ausencias del consumidor de su domicilio el prorrateo previsto podría dotar de excesiva complejidad a la facturación:

En efecto, se generaría una aplicación frecuente del procedimiento de prorrateo del consumo, pudiendo incluso solaparse en la facturación el prorrateo de diferentes lecturas reales, en el caso de consumidores con contadores en vivienda (donde se produce un número importante de ausencias en el día de la lectura). La mayoría de estas regularizaciones serían por importes de muy pequeña cuantía, por lo que en este caso la aplicación práctica del procedimiento de prorrateo del consumo (cuando la lectura estimada haya sido inferior a la real), podría provocar más inconvenientes que ventajas, ya que el prorrateo de las cantidades a regularizar en las siguientes facturas añadiría una gran complejidad a la factura y podría dificultar su entendimiento por los consumidores.

La existencia de facturaciones diferidas también podría plantear algún problema operativo en otros procesos, como pueden ser los repartos de gas, los procesos de cambio de comercialización y los plazos para recibir la liquidación de la cuenta tras la finalización de un contrato de suministro (limitado a seis semanas por la Ley 34/1998).

Por ello, y teniendo en cuenta que todavía no se ha desarrollado el procedimiento de estimación de consumos, puede ser conveniente introducir una modificación normativa que excluyera los casos expuestos respecto de la solución del prorrateo. En este sentido, se considera que sería conveniente establecer que el procedimiento de prorrateo de las regularizaciones de consumo previsto en el primer párrafo del punto 5 del artículo 51 se aplique a las regularizaciones de consumo a partir de una cierta cuantía, o bien se aplique a las regularizaciones de consumo que afecten a un período de tiempo amplio (las regularizaciones que correspondan a la lectura mínima anual que se contempla en el artículo 51.4 del Real Decreto 1434/2002). Otra opción sería que el aplazamiento de los pagos se aplicase a solicitud del consumidor (previa comunicación del comercializador informándole de su derecho a prorratear), y no como la opción de pago por defecto de las facturas en las que existe una regularización de consumo.

A tal efecto, y para la eventual implementación de esta propuesta normativa, se da traslado del presente Acuerdo de contestación al Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

2.3 Sobre la obligación de las comercializadoras del pago de las facturas de peaje, en caso de que no se lleve a cabo la regularización mínima anual establecida en el artículo 51.4 del Real Decreto 1434/2002

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75.e) de la Ley 34/1998, el distribuidor tiene derecho a *“facturar y cobrar de los comercializadores y consumidores directos en mercado los peajes de acceso en los plazos establecidos por la legislación”*, y de la misma manera, los comercializadores tienen la obligación del abono de los peajes y cánones facturados por los titulares de las instalaciones.

A este respecto, el Real Decreto 1434/2002 no contempla ninguna excepción a la obligación de pago de los peajes por parte de los comercializadores motivada por la falta de realización por parte de los distribuidores de una regularización mínima anual en base a la lectura real en cada punto de suministro.

En el caso de que un comercializador estimase que un distribuidor no estuviera cumpliendo con sus obligaciones relativas a la lectura en los puntos de suministro, el comercializador debe denunciar esta situación a la administración competente, para que, en su caso, proceda a la apertura del correspondiente expediente sancionador por incumplimiento de las obligaciones sobre el proceso de lectura (artículo 109, infracciones muy graves, letra *an* ó artículo 110.1, infracciones graves, letra *z*).

El presente Acuerdo se notificará al COMERCIALIZADOR y se trasladará a la Dirección General de Política Energética y Minas.