Comisión Nacional de Energía

INFORME SOBRE LA CONSULTA DE UNA EMPRESA COMERCIALIZADORA ACERCA DE LA INFORMACIÓN EN LA FACTURACIÓN DE PEAJES DE GAS

5 de febrero 2004

INFORME SOBRE LA CONSULTA DE UNA COMERCIALIZADORA ACERCA DE LA INFORMACIÓN EN LA FACTURACIÓN DE PEAJES DE GAS

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 31 de octubre de 2003, tiene entrada en esta Comisión carta de la empresa comercializadora ..... dando traslado de la consulta sobre la información que deben contener las facturas correspondientes al término de conducción del peaje de transporte y distribución, del contrato de acceso a las redes, por parte de las empresas distribuidoras de gas natural. La carta viene acompañada del documento en el que se expresa la consulta con las alegaciones e interpretaciones de la comercializadora ..... sobre la normativa en relación al asunto de referencia; y, plantea cuatro preguntas específicas:

    a) ¿Qué información mínima debe incluir la factura correspondiente al término de conducción del peaje de transporte y distribución, del contrato de acceso a las redes de gas, por parte de las empresas distribuidoras a las empresas comercializadoras, a juicio de la Comisión Nacional de Energía?

    b) En el caso en que esa Comisión no considere aplicable a la facturación de peajes el artículo 53 del Real Decreto 14/34/2002, estimamos que estaríamos ante un vacío regulatorio, ya que se trata de un servicio regulado. ¿Piensa la Comisión Nacional de Energía elevar una propuesta normativa para cubrir este vacío?

    c) ¿Puede considerarse que la remisión incompleta de la información de la facturación de los peajes a los comercializadores constituye una actitud de practicas restrictivas de la competencia?

d) ¿Puede considerarse la remisión incompleta de la información de la facturación de los peajes a los comercializadores como un obstáculo al derecho de acceso efectivo a las redes por parte de estos?

2. Con fecha 20 de noviembre de 2003 tiene entrada una segunda carta como continuación de la consulta mencionada en la que se adjunta la siguiente información:

a) Copia del Requerimiento notarial de la comercializadora ..... a la distribuidora ..... de fecha....

b) Copia del Burofax remitido por la distribuidora ..... a la comercializadora ..... de fecha .....

c) Copia de las facturas del término de conducción del peaje de Transporte y Distribución, remitidas por la distribuidora ..... recibidas con fechas .....

d) Copia del desglose de las facturas del término de conducción del peaje de Transporte y Distribución remitidas por la distribuidora ..... recibidas con fecha ....., y ejemplo de la factura de acceso a la red por parte de la distribuidoras de electricidad de .....

II. RESUMEN DE LA CONSULTA

La consulta solicita a esta Comisión la interpretación de la normativa sobre el detalle de la información que deben incluir las facturas correspondientes al término de conducción del peaje de transporte y distribución del contrato de acceso a las redes de gas con las empresas comercializadoras.

La comercializadora ..... identifica como regulación aplicable a la información sobre facturación la siguiente:

- Real Decreto 949/2001 en sus artículos 7,b) Artículo 26.5
- Real Decreto 1434/2002 en sus artículos 53.1 y 53.2

El caso planteado, se refiere a las facturas correspondientes a los peajes de sus clientes de gas, situados en redes de distribución de gas pertenecientes a la empresa distribuidora ....., que se recibieron de forma agregada y sin el detalle informativo que les permitiese la correcta comprobación de su contenido.

La comercializadora ..... devolvió las citadas facturas exigiendo que se rehiciesen añadiendo la información necesaria, contenido que la empresa distribuidora ..... se negó a facilitar por interpretar que no estaba obligado a ello. Estos hechos han derivado en un litigio entre ambas empresas, con requerimiento notarial, por parte de la comercializadora ..... a la compañía distribuidora, para subsanar las carencias de información de las facturas devueltas, a la vez que se informaba a la Comisión Nacional de Energía.

La comercializadora ..... interpreta que, de acuerdo con la normativa vigente, la distribuidora ..... debe incluir la información que se determina en el artículo 53 del Real Decreto 1434/2002, pues se refiere a *las facturas de los suministros de gas a sus usuarios* aunque no se mencionen las facturas en el peaje de conducción específicamente. Otra interpretación, considera, daría lugar a un vacío regulatorio en relación a este aspecto, y crearía barreras de entrada a la comercialización.

Sin dicha información, añade, no se podría calcular el coste de los contratos de acceso independientes para cada suministro, ni la asignación de los consumos a cada cliente, ni tampoco comprobar las facturas con la asignación del consumo a distintos periodos de facturación y por tanto de los servicios prestados. Además, según su criterio, sin la información del artículo 53 es imposible cumplir con las obligaciones de información al cliente y se genera una discriminación entre el mercado regulado y el liberalizado.

Por el contrario, la distribuidora interpreta que la información entre comercializador y distribuidor es una decisión a negociar privadamente entre ambos y que, por tanto el artículo 53 del Real Decreto 1434/2002 no es de aplicación.

La consulta se resuelve en cuatro preguntas específicas:

1.- ¿Qué información mínima debe incluir la factura correspondiente al término de conducción del peaje de transporte y distribución del contrato de acceso a las redes de gas por parte de las empresas distribuidoras a las empresas comercializadoras a juicio de la Comisión Nacional de Energía?

2.- En el caso en que esa Comisión no considere aplicable a la facturación de peajes el artículo 53 del Real Decreto 14/34/2002, estimamos que estaríamos ante un vacío regulatorio, ya que se trata de un servicio regulado. ¿Piensa la Comisión Nacional de Energía elevar una propuesta normativa para cubrir este vacío?

3.- ¿Puede considerarse que la remisión incompleta de la información de la facturación de los peajes a los comercializadores constituye una actitud de practicas restrictivas de la competencia?

4.- ¿Puede considerarse la remisión incompleta de la información de la facturación de los peajes a los comercializadores como un obstáculo al derecho de acceso efectivo a las redes por parte de estos?

III. NORMATIVA APLICABLE

Los derechos y obligaciones de distribuidores y comercializadores en relación con la medición y lectura de contadores quedan recogidos en el articulado de la Ley 34/1998, de 7 de octubre de 1998, del sector de hidrocarburos, y en las disposiciones que la desarrollan: Real Decreto 949/2001, del 3 de agosto; Real Decreto 1434/2002, del 27 de diciembre; y Resolución, de 24 de junio de 2002, de

la DGPEM por la que se aprueban los modelos normalizados de contratación para el acceso por terceros a las instalaciones gasista.

Sobre obligaciones de los distribuidores el artículo 74, apartado k, y artículo 83, apartado 1.b de la Ley 34/1998 establece

> *"Proceder a la medición de los suministros en la forma que reglamentariamente se determine, preservándose, en todo caso, la exactitud de la misma y la accesibilidad a los correspondientes aparatos, facilitando el control de las Administraciones competentes".*

y el artículo 10, apartado 2.i, del R.D. 949/2001, y artículo 10, apartado 3.g, del R.D. 1434/2002

> *"10.3g) Proceder, por sí mismo o a través de terceros, a la lectura de los contadores de todos los consumidores conectados a sus instalaciones, y dar traslado del detalle de dichas lecturas a los comercializadores correspondientes. Además, los datos de lectura agregados por tipos de tarifas o peajes y por comercializadores se comunicarán al gestor técnico del sistema y al transportista que le suministra el gas, con el detalle necesario para la aplicación de los peajes y cánones y la realización del balance de red".*

Sobre las obligaciones de los comercializadores, El artículo 83, apartado 2.a, de la Ley 34/1998 indica que éstos deberán

> *"Proceder directamente o a través del correspondiente distribuidor a la medición de los suministros en la forma que reglamentariamente se determine, preservándose, en todo caso, la exactitud de la misma y la accesibilidad a los correspondientes aparatos, facilitando el control de las Administraciones competentes".*

y el artículo 11, apartados 1.e y 1.f, del Real Decreto 949/2001 y en el artículo 19, apartado 2.g del R.D. 1434/2002 establece que los comercializadores deberán:

> *"1.e.- Proceder por sí mismos o a través de terceros a la lectura de los contadores de los clientes finales a los que suministren, en caso de los comercializadores, y de sus consumos propios, en caso de consumidores cualificados que se aprovisionen directamente, y dar traslado de dicha lectura al gestor técnico del sistema y al distribuidor al que estén conectados las instalaciones del consumidor final".*

"1.f.- Acceder y solicitar la verificación de los contadores asociados a los suministros efectuados en virtud de los contratos de acceso suscritos".

"19.2 g) Realizar la medición de los suministros a sus clientes".

En relación a la lectura e información sobre las facturas el R.D. 1434/2002 establece:

Artículo 51.Lectura de los suministros.

1.- La lectura de los suministros será responsabilidad de las empresas distribuidoras, en el caso de suministro a tarifa.

2.- En el mercado liberalizado la lectura de los suministros será responsabilidad del comercializador o del consumidor cualificado en los casos de que no se suministre a través de un comercializador autorizado. En este caso, el responsable de la lectura podrá proceder por sí mismo o a través del correspondiente distribuidor a la medición de los suministros.

3.- El responsable de la lectura, en cada caso, la pondrá a disposición de los agentes participantes o interesados en la misma.

4.- La periodicidad de la lectura será mensual para aquellos usuarios ....

Artículo 53. Contenido de las facturas

1. Las facturas del distribuidor a sus usuarios correspondientes a los suministros de gas deberán incluir, como mínimo, la siguiente información:

- *a) Número de identificación del punto de suministro*
- *b) Fecha de emisión de la factura*
- *c) Periodo al que corresponde la facturación*
- *d) Consumo del gas facturado para dicho periodo.*
- *e) Indicación de si el volumen facturado es real o estimado.*
- *f) Tarifas aplicadas y, en su caso, disposiciones oficiales en que se aprobaron y fechas de publicación de las mismas en el Boletín Oficial del Estado.*
- *g) Factores de conversión de unidades aplicados con justificación de los mismos.*
- *h) Descripción detallada de la regularización en caso de haberse realizado lecturas estimadas en periodos precedentes*

2. Las facturas del comercializador a sus consumidores deberán regirse por lo establecido en el correspondiente contrato de suministro de gas,

especificando en cualquier caso el consumo, periodo de facturación y factores de conversión de unidades.
Asimismo, el comercializador podrá incluir en su factura la cantidad correspondiente al alquiler de contadores al consumidor por parte del distribuidor, actuando por cuenta de éste. Dicho concepto deberá figurar detallado en la factura que presente a sus clientes. En el caso de que el comercializador realice la facturación del alquiler de contadores por cuenta del distribuidor, deberá figurar en el contrato del comercializador que aquél tenga con el consumidor.

Además, con fecha 24 de junio de 2002, fue aprobada la Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se aprueban los modelos normalizados de contratación, para el acceso de terceros a las instalaciones gasistas, que en el anexo 6 de la resolución incluye el modelo normalizado de contrato de acceso al sistema de transporte y distribución. Las cláusulas 8.6 y 8.7 en el Anexo para la contratación de puntos de salida establecen que:

CLÁUSULA 8: MEDICIÓN Y LECTURA
....
8.6: El Titular de la red es el responsable de la lectura y estimación de consumos de todos los contadores conectados a sus instalaciones en los puntos de salida.

8.7: Las lecturas, reales o estimadas, se realizarán en los plazos establecidos en la legislación vigente, y estarán disponibles para la Contratante en el menor plazo posible. En el caso de consumidores con telemedida, su lectura estará disponible diariamente.

Sobre aquellas prácticas restrictivas de la competencia, la Ley 16/1989 establece

Artículo 1. Conductas prohibidas.
1. Se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir, o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en:

a) *La fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio.*

b) *La limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.*
c) *El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento.*
d) *La aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros.*
e) *La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o con arreglo a los usos de comercio, no guarden relación con el objeto de tales contratos.*

IV. CONSIDERACIONES GENERALES A LA LUZ DE LA NORMATIVA APLICABLE

El problema que plantea la comercializadora ..... en su carta surge ante la supuesta falta de remisión de información de detalle de las lecturas de contadores, por parte de la distribuidora ....., en relación con la facturación del término de conducción, que permita contrastar los datos de la factura con los recibidos de la distribuidora .....

La normativa establece específicamente dos tipos de obligaciones para los distribuidores en relación a la lectura:

1) *"Proceder, por sÍ mismo o a través de terceros, a la lectura de los contadores de todos los consumidores conectados a sus instalaciones, y dar traslado del detalle de dichas lecturas a los comercializadores correspondientes.*

Esta obligación está recogida doblemente en las disposiciones vigentes, tanto en el R.D. 949/2001, como en el R.D. 1434/2002, y se refiere a la lectura de los contadores, aunque no necesariamente a los datos facilitados por el distribuidor al comercializador de la facturación por el término de conducción del peaje de transporte y distribución.

2) En el Real Decreto 1434/2002, Capítulo VII sobre facturación y pago, artículo 53, trascrito en el epígrafe previo, se establece el detalle de la información a

incluir por el distribuidor en la factura por los suministros de gas a sus usuarios.

Presumiblemente esta obligación podría referirse únicamente a los consumidores a tarifas, no obstante, no parece aventurado extender estos requisitos de información de las facturas del distribuidor a sus clientes, a las facturas que remite el distribuidor a los comercializadores en concepto de peajes de transporte y distribución.

Por una parte, cabe entender que los usuarios de las redes en el caso del mercado liberalizado se corresponden con los comercializadores, por ser estos los que tienen el acceso y hacen uso de las redes.

Además, por otra parte, de acuerdo con el punto primero, la información que el distribuidor ha de entregar al comercializador, relativa a la lectura de los contadores detallada, deberá coincidir con los datos de la factura por el término de conducción, pues necesariamente ambas informaciones han de estar relacionadas, coordinadas y ser coherentes.

Finalmente, y para mayor abundamiento, el contrato estandarizado aprobado mediante Resolución, de 24 de junio de 2002, de la DGPEM, en sus cláusulas 8.6 y 8.7 establece que las medidas deban de facilitarse también a la parte Contratante, de acuerdo con la legislación vigente

V. CONSIDERACIONES PARTICULARES RESPUESTA A LA CONSULTA PLANTEADA

A continuación y como conclusión final, se responde a las preguntas concretas de la consulta:

1.- ¿Qué información mínima debe incluir la factura correspondiente al término de conducción del peaje de transporte y distribución del contrato de acceso a las redes de gas por parte de las empresas distribuidoras a las empresas comercializadoras a juicio de la Comisión Nacional de Energía?

Esta Comisión interpreta que de acuerdo con la legislación vigente y de los artículos 10.3g) y 53 del Real Decreto 1434/2002 y artículo 10.2.1 del Real Decreto 949/2001, la información mínima requerida a enviar por el distribuidor a sus usuarios, bien sea consumidor a tarifa o comercializador, debería ser la indicada en el artículo 53, para cada uno de los suministros con contrato de suministro a tarifa o con contrato de acceso de los comercializadores. En todo caso, se considera aconsejable una mayor concreción normativa al respecto del contenido de la información a transmitir, despejando de esta forma dudas interpretativas, y estableciendo con claridad la obligación de proporcionar una facturación desagregada por parte del distribuidor.

2.- En el caso en que esa Comisión no considere aplicable a la facturación de peajes el artículo 53 del Real Decreto 1434/2002, estimamos que estaríamos ante un vacío regulatorio, ya que se trata de un servicio regulado. ¿Piensa la Comisión Nacional de Energía elevar una propuesta normativa para cubrir este vacío?

Puesto que esta Comisión interpreta que el artículo 53 sería también de aplicación a los comercializadores, se reitera lo ya expuesto en la pregunta anterior.

3.- ¿Puede considerarse que la remisión incompleta de la información de la facturación de los peajes a los comercializadores constituye una actitud de practicas restrictivas de la competencia?

A priori, el hecho de que el distribuidor no remita el detalle de las lecturas en la facturación de los peajes a los comercializadores, no podría calificarse como una práctica restrictiva de la competencia. En todo caso, y de acuerdo con las consideraciones antes señaladas, podría considerarse una infracción de la normativa gasista.

Para que se considerara un comportamiento contrario a la competencia, debería demostrarse que el distribuidor ha tratado de forma desigual y discriminatoria a sus usuarios, entre los que se encuentran los consumidores a tarifa y los comercializadores. En suma, sólo si se acreditase que con su actitud el distribuidor favorece, o trata de favorecer, a unos comercializadores frente a otros, o trata de dificultar el acceso del comercializador a las instalaciones de distribución para mantener cautivo al consumidor a tarifa, podría estar incurriendo en una práctica constitutiva de abuso de posición de dominio recogida en el artículo 1, apartado d) de la Ley 16/1989, referida a *"la aplicación, en las relaciones comerciales o de servicio, de condiciones desiguales ante prestaciones equivalentes, que coloquen a unos competidores en situación desventajosa frente a otros"*

En consecuencia, si se acreditare que las facturas que no detallan la lectura de los suministros, se limitan a las comercializadores que no forman parte del mismo grupo empresarial que el distribuidor, o se discrimina al comercializador frente al consumidor a tarifa, se probaría que el comportamiento del distribuidor es discriminatorio y dirigido a favorecer a la comercializadora de su grupo, o a si mismo, calificándose como una práctica constitutiva de abuso de posición de dominio recogida en el artículo 1 apartado d) de la Ley 16/1989.

4.- ¿Puede considerarse la remisión incompleta de la información de la facturación de los peajes a los comercializadores como un obstáculo al derecho de acceso efectivo a las redes por parte de estos?

Esta Comisión considera que el hecho de que el distribuidor no remita el detalle de las lecturas en la facturación de los peajes a los comercializadores, puede constituir un obstáculo efectivo al desarrollo de las actividades del comercializador en el mercado de gas liberalizado.

Concretamente, al proporcionar el distribuidor los datos de medida agregados, se impide al comercializador que pueda facturar adecuadamente a sus clientes los peajes que se derivan del consumo, lo cual le obliga a efectuar estimaciones con el consiguiente riesgo de cometer imprecisiones. Además, al presentarse los datos agregados el comercializador no puede comprobar si la información remitida es correcta.

En consecuencia, estos obstáculos en la actividad del comercializador pueden traducirse en una barrera al ejercicio del derecho de la elegibilidad que ostentan todos los consumidores desde el 1 de enero de 2003, ya que las imprecisiones en las estimaciones de los peajes pueden repercutir directamente en la facturación a los consumidores del mercado liberalizado