

# **INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULAN LOS REQUISITOS Y CONDICIONES EXIGIBLES A LAS ENTIDADES PARA ACTUAR COMO VERIFICADORES DE MEDIDAS ELÉCTRICAS**

**IPN/CNMC/025/22**

Fecha 26 de julio de 2022

[www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)

# **INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULAN LOS REQUISITOS Y CONDICIONES EXIGIBLES A LAS ENTIDADES PARA ACTUAR COMO VERIFICADORES DE MEDIDAS ELÉCTRICAS**

**EXPEDIENTE Nº: IPN/CNMC/025/22**

## **CONSEJO. PLENO**

### **Presidenta**

D.<sup>a</sup> Cani Fernández Vicién

### **Vicepresidente**

D. Ángel Torres Torres

### **Consejeros**

D.<sup>a</sup> María Ortiz Aguilar

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D.<sup>a</sup> María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

### **Secretario del Consejo**

D. Miguel Bordiú García-Ovies

En Madrid, a 26 de julio de 2022

En el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2.a, 5.3 y 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, acuerda emitir el siguiente informe relativo al *“Proyecto de Orden por la que se regulan los requisitos y condiciones exigibles a las entidades para actuar como verificadores de medidas eléctricas”*.

PÚBLICA

## 1. ANTECEDENTES

El 22 de junio de 2022 tuvo entrada en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) solicitud efectuada por Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MINCOTUR), por la que se requiere, en el ejercicio de las competencias atribuidas por el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, y lo dispuesto en el artículo 16.2 del Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico aprobado por Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto<sup>1</sup>, informe en relación con el “*Proyecto de Orden por la que se regulan los requisitos y condiciones exigibles a las entidades para actuar como verificadores de medidas eléctricas*”. Al referido proyecto se adjunta la correspondiente Memoria de Análisis del Impacto Normativo (MAIN).

Al objeto de que la tramitación de este proyecto se produzca en un tiempo idóneo, en la solicitud se ruega que el informe sea emitido a la mayor brevedad posible.

Es preciso señalar que el referido artículo 16.2 del Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico establece que los requisitos y condiciones exigibles a estas entidades para su autorización serán establecidos mediante orden ministerial a propuesta del Centro Español de Metrología, previo Informe de la Comisión Nacional de la Energía, actual Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

En este sentido, cabe destacar que la CNMC ya emitió informe sobre una versión anterior del Proyecto de Orden<sup>2</sup>, si bien, como consecuencia de las alegaciones recibidas a la primera versión, se ha producido una modificación sustancial del texto de la orden, por lo que el MINCOTUR estimó oportuno ofrecer de nuevo a la participación pública el texto modificado<sup>3</sup>, razón por la cual ha sido remitido de nuevo para informe de la CNMC.

---

<sup>1</sup> [Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto](#), por el que se aprueba el Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico.

<sup>2</sup> [IPN/CNMC/018/18](#): P.O. POR LA QUE SE REGULAN LOS REQUISITOS Y CONDICIONES EXIGIBLES A LOS ORGANISMOS O ENTIDADES PARA ACTUAR COMO VERIFICADOR DE MEDIDAS ELÉCTRICAS.

<sup>3</sup> [Procedimiento de consulta pública](#) de la Orden que se informa en la web del MINCOTUR.

PÚBLICA

## 2. OBJETO DE LA PROPUESTA

De acuerdo con la MAIN que acompaña al proyecto que se informa, la promulgación de la nueva orden pretende solucionar los siguientes aspectos:

- Cubrir el vacío reglamentario existente en la actualidad, al no haberse establecido hasta la fecha los requisitos, tanto administrativos como técnicos, al objeto de la autorización de los verificadores de medidas eléctricas, al amparo y en desarrollo de dicho Reglamento unificado.
- Establecer un marco reglamentario común que permita a las administraciones públicas competentes aplicar los mismos requisitos, criterios y directrices, tanto administrativas como técnicas, en todo el territorio del Estado español.
- Crear unas pautas y directrices al objeto del control por parte de la administración pública competente sobre los verificadores de medidas eléctricas durante el ejercicio de sus actuaciones e intervenciones, en cumplimiento de sus funciones reglamentariamente establecidas.
- Utilizar la estructura de organismos autorizados de verificación metrológica para los verificadores de medidas eléctricas.

## 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE NORMA

El proyecto de orden consta de 6 artículos y dos anexos, además de dos disposiciones finales.

- El artículo 1 establece el objeto de la orden.
- El artículo 2 es relativo a los requisitos y condiciones administrativas y técnicas exigibles a las entidades para poder actuar como verificadores de medidas eléctricas.
- El artículo 3 establece el procedimiento para la autorización de verificadores de medidas eléctricas, así como la modificación, suspensión o la retirada de la autorización.
- El artículo 4 es relativo a los procedimientos informáticos y telemáticos que pueden utilizarse y que garanticen la transmisión de las comunicaciones.
- El artículo 5 es relativo a los precintos que se utilizan para evitar la manipulación de los instrumentos verificados después de la verificación.
- El artículo 6 establece la regulación de las infracciones y sanciones

PÚBLICA

- El anexo I establece los requisitos generales y técnicos exigidos al verificador de medidas eléctricas para su autorización
- El anexo II es relativo a las características de los precintos.
- Las dos disposiciones finales contienen el título competencial y la entrada en vigor de la orden, respectivamente.

#### 4. CONSIDERACIÓN GENERAL

El artículo 16.2 del Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico, establece que:

*“La verificación de la instalación de puntos de medida y sus equipos asociados la realizará un verificador de medidas eléctricas, que será una entidad sin interés económico en la medida, debiendo ser independiente de los participantes con interés económico en el punto de medida. No obstante, para todos los puntos frontera con la red de transporte, las fronteras distribución-distribución, las conexiones internacionales y todos los puntos frontera de generación cuyo encargado de la lectura sea el operador del sistema, dicha entidad sólo podrá ser el propio operador del sistema. Los requisitos y condiciones exigibles a estas entidades para su autorización serán establecidos mediante orden ministerial a propuesta del Centro Español de Metrología y previo informe de la Comisión Nacional de Energía.”*

Por otro lado, la disposición transitoria primera del citado Real Decreto establece que *“hasta que existan entidades debidamente autorizadas para ejercer la actividad de verificación de los puntos de medida, los encargados de la lectura podrán actuar como verificadores de medidas eléctricas, con carácter supletorio, en el caso de que el operador del sistema haya manifestado expresamente su no disponibilidad para realizar la verificación solicitada.”*

Por todo ello, se considera necesaria la aprobación del proyecto que se informa, si bien, como se detallará más adelante, sería conveniente concretar algunos aspectos en la orden que finalmente se apruebe, o bien aprovechar su publicación para el desarrollo de normativa complementaria.

PÚBLICA

## 5. CONSIDERACIONES PARTICULARES

### 5.1. Sobre el procedimiento de autorización de verificadores de medidas eléctricas

El apartado 5 del artículo 3 del proyecto de Orden establece que *“la solicitud de autorización incluirá una descripción de las actividades para las que pretende ser autorizado, así como un certificado de acreditación para dicha actividad, si lo hay, expedido por el organismo nacional de acreditación.”*

Por otro lado, en el apartado 2.2 del ANEXO I se señala que:

*“2. Estas entidades deberán demostrar mediante la acreditación por la Entidad Nacional de Acreditación, salvo lo previsto en el artículo 3.6 de esta orden, entregando a la autoridad competente en materia energética todas las pruebas documentales necesarias para la comprobación, el reconocimiento y el seguimiento periódico del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2 de esta orden.”*

A este respecto, el referido artículo 3.6 dispone que *“cuando la entidad solicitante en cuestión no pueda facilitar un certificado de acreditación, entregará a la autoridad todas las pruebas documentales necesarias para la comprobación, el reconocimiento y el seguimiento periódico del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2 de esta orden.”*

En este sentido, se considera necesario que la Orden que finalmente se apruebe desarrolle algunos aspectos básicos relativos al certificado de acreditación para la actividad señalado en el artículo 3.5, tales como el alcance o contenido mínimo de este.

Asimismo, sería necesario especificar en la orden que finalmente se apruebe cuál sería el organismo responsable de la definición del esquema de acreditación a aplicar por la Entidad Nacional de Acreditación. En cualquier caso, sería deseable que este esquema fuera desarrollado de forma paralela a la publicación de la orden, de manera que se dote de mayores garantías al proceso de otorgamiento de las autorizaciones y, además, no fuera necesario aplicar la excepción establecida en el artículo 3.6.

Por otro lado, en el artículo 3.10 se establece que *“los fabricantes de los equipos de medida podrán ser autorizados como verificadores de medidas eléctricas para realizar la verificación en origen de equipos de su fabricación mediante el mismo procedimiento indicado en los apartados anteriores”*. Sin embargo, sería preciso valorar la necesidad de establecer requisitos adicionales a estos fabricantes para

PÚBLICA

asegurar que no se obstruye el acceso de terceros a la realización de estas verificaciones. En este sentido, debería facilitarse el acceso a terceros verificadores a las especificaciones técnicas de los equipos, software y tecnologías.

## 5.2. Sobre los requisitos exigidos al verificador de medidas

En relación con los requisitos exigidos al verificador de medidas eléctricas para su autorización, recogidos en el ANEXO I del proyecto de Orden, en el apartado 2 se señala lo siguiente:

*“3. Las entidades que vayan a actuar como verificadores de medidas eléctricas podrán subcontratar tareas limitadas a los aspectos técnicos, en ningún caso podrán subcontratar todas las actividades ni aquellas que consistan en la realización de interpretaciones, juicios o evaluaciones que impliquen la aceptación o rechazo de la instalación del punto de medida y sus equipos asociados. Los subcontratistas no podrán a subcontratar.*

*4. Toda subcontratación precisa una autorización por parte de la administración competente en materia energética que autorizó a la entidad.*

*5. La entidad asumirá la plena responsabilidad de las tareas realizadas por los subcontratistas o las filiales, con independencia de donde tengan su sede. Las actividades solo podrán subcontratarse o delegarse en una filial, previo consentimiento del cliente. La entidad mantendrá a disposición de las autoridades competentes en materia energética los documentos pertinentes sobre la evaluación de las cualificaciones del subcontratista o de la filial, así como de los trabajos que estos realicen en relación con las actividades de evaluación de la conformidad o las de verificación.*

En este sentido, se considera que puede resultar complicado el cumplimiento de los requisitos establecidos respecto a la subcontratación de actividades. En particular, se considera que puede resultar difícil contar con el consentimiento del cliente para cada una de las actuaciones, especialmente en casos donde pudiera detectarse un fraude.

## 5.3. Sobre la adaptación de los verificadores previamente autorizados

Respecto al ámbito competencial, la disposición final primera del proyecto de Orden establece lo siguiente:

*“Esta disposición se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.12.<sup>a</sup> de la Constitución Española, que atribuye al Estado la*

PÚBLICA

*competencia exclusiva para legislar sobre pesas y medidas y para la determinación de la hora oficial”*

Por su parte, cabe señalar que el artículo 8 del Real Decreto 244/2016, de 3 de junio, por el que se desarrolla la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología, establece lo siguiente:

*“1. De acuerdo con el artículo 15 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología, las comunidades autónomas con competencias para la ejecución del control metrológico del Estado serán responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el capítulo III de la misma. Las competencias que correspondan a la Administración General del Estado, serán ejercidas por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo a través del Centro Español de Metrología.*

*2. En particular, corresponde a las Administraciones Públicas responsables de la ejecución del control metrológico del Estado:*

*a) Designar organismos para ser notificados y, en su caso, a los organismos de control metrológico y organismos autorizados de verificación metrológica, a los que se hace referencia en el artículo 19 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología que soliciten autorización en el territorio de su competencia. Estas designaciones serán válidas en todo el territorio nacional.”*

Cabe destacar que el proyecto de orden que se informa establece, con base en la citada normativa, que las entidades que deseen ser autorizadas para actuar como verificadores de medidas eléctricas deberán solicitarlo a la administración competente en materia energética en el territorio donde desarrollen la actividad para la que desean ser autorizadas. No obstante, una vez autorizadas, podrán realizar su actividad en todo el territorio nacional.

A este respecto, al no haberse establecido hasta la fecha los requisitos para actuar como verificadores, algunas Comunidades Autónomas han desarrollado sus propios procedimientos para autorizar a estos verificadores de medidas eléctricas<sup>4</sup>. Por ello, sería conveniente que la propuesta de orden contemplara algún tipo de previsión para asegurar su adaptación a los nuevos requisitos.

---

<sup>4</sup> Se adjunta, a modo de ejemplo, el trámite establecido por la [Junta de Andalucía](#) al efecto.



## 5.4. Sobre la necesidad de regular el proceso de verificación del fraude

El artículo 3.8 del Real Decreto 1110/2007 define la figura del verificador de medidas eléctricas como *“la entidad autorizada por la Administración competente, para realizar las funciones que se determinen en las instrucciones técnicas complementarias, especialmente las de verificación en origen y sistemática”*.

A este respecto, la Orden TEC/1281/2019, de 19 de diciembre<sup>5</sup> establece en el punto 7 de su Anexo las instrucciones para la realización de las inspecciones y verificaciones de las instalaciones de medida. En concreto, en el apartado 7.6 se señala que el verificador de medidas, de acuerdo con lo que se establezca normativamente, podrá realizar funciones de verificación de instalaciones de medida de acuerdo al alcance mínimo que se indica en los procedimientos de operación de medidas, verificación sistemática o a petición de contadores de medida de acuerdo al alcance mínimo que se indica en el procedimiento de operación de medidas y precintado de equipos de acuerdo a los requisitos que establezca la normativa.

Adicionalmente, dicho apartado establece que, en función de los criterios y acuerdos entre las distintas entidades verificadoras y los encargados de la lectura, los verificadores podrán realizar la lectura local de equipos de medida, la parametrización de equipos de medida de acuerdo con la normativa de aplicación y la carga de claves y certificados de firma electrónica.

Por otro lado, en el Procedimiento de Operación 10.2<sup>6</sup> se definen las condiciones y el procedimiento de verificación de los equipos de medida del sistema de información de medidas eléctricas. En concreto, en el apartado 3.3.1.1.5 sobre *“Responsables de ejecución”* se establece lo siguiente:

*“El verificador de medidas eléctricas autorizado será el responsable de realizar las verificaciones en los puntos de medida de acuerdo a lo indicado en este procedimiento. El responsable del equipo de medida, o su representante, es el encargado de elegir al ejecutor de los trabajos que deberá ser un verificador de medidas eléctricas de acuerdo a los requisitos establecidos en el Reglamento unificado de puntos de medida. El*

---

<sup>5</sup> [Orden TEC/1281/2019, de 19 de diciembre](#), por la que se aprueban las instrucciones técnicas complementarias al Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico.

<sup>6</sup> [P.O. 10.2 Verificación de los equipos de medida](#)

*encargado de la lectura participará en el desarrollo de la verificación con las atribuciones indicadas en el Reglamento unificado de puntos de medida. El participante no responsable del equipo de medida y/u otros sujetos con interés en la medida podrán asistir a la verificación si así lo desean y lo comunican previamente al encargado de la lectura.”*

Entendiendo que pudiera superar el alcance de este proyecto de orden, es preciso poner de manifiesto que existen una serie de aspectos relacionados con el proceso de verificación que deberían abordarse a través de normativa complementaria para asegurar la adecuada protección de los consumidores.

En concreto, la problemática asociada a la detección de posibles manipulaciones en los equipos de medida fue puesta de manifiesto por la CNMC en el *Informe de fecha 16 de julio de 2015 sobre alternativas de regulación en materia de reducción de pérdidas y tratamiento del fraude en el suministro eléctrico*<sup>7</sup>. En dicho informe se destacó que la norma reguladora actualmente vigente resulta imprecisa en algunos aspectos relacionados, entre otros, con los plazos y responsabilidades de los agentes que intervienen en el proceso de detección y tratamiento del fraude en el suministro eléctrico.

Esta falta de desarrollo ha sido puesto de manifiesto recientemente por el Defensor del Pueblo, en su recomendación remitida a la Secretaría de Estado de Energía con fecha 8 de octubre de 2021<sup>8</sup>, en la que se indica que “*más de seis años después de la recomendación del Defensor del Pueblo y de la propuesta de la CNMC, tan relevante cuestión sigue sin estar bien resuelta y la única regulación que actualmente se aplica (incompleta y poco objetiva) tiene más de veinte años. Se trata, en definitiva, de una norma que precisa ser actualizada y completada*”. En este sentido, entre las recomendaciones formuladas por el Defensor del pueblo caben destacar las siguientes, por su relación con el proyecto de Orden que se informa:

*“1. Adoptar las medidas necesarias para actualizar la regulación sobre el fraude de energía eléctrica.*

*2. Establecer una regulación presidida por el principio de objetividad, que asegure la intervención de personas independientes en la detección y calificación del fraude y de la responsabilidad sobre el mismo.”*

---

<sup>7</sup> [PDN/DE/001/2015](#)

<sup>8</sup> <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/fraudes-en-los-contadores-electricos-y-facturacion-estimada/>

## 6. CONCLUSIÓN

El proyecto de orden que se informa responde a la previsión normativa prevista en el Real Decreto 1110/2007 de establecer mediante orden los requisitos y condiciones exigibles a los verificadores de medidas eléctricas, por lo que se considera muy adecuada su tramitación.

No obstante, se considera necesario revisar la redacción de la orden que finalmente se apruebe a fin de que se desarrollen algunos aspectos básicos relativos al certificado de acreditación para la actividad señalado en el artículo 3.5, tales como el alcance o contenido mínimo de este, así como el organismo responsable de la definición del esquema de acreditación. De la misma manera, sería preciso valorar la necesidad de establecer requisitos adicionales a los fabricantes con el objeto de garantizar el acceso a terceros verificadores a los equipos, software y tecnologías.

PÚBLICA