

RESOLUCIÓN RELATIVA A LA VERIFICACION DE LAS BASES DE FACTURACIÓN SOBRE LAS QUE GIRAN LAS CUOTAS Y TASAS CORRESPONDIENTES A LA EMPRESA I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (Antes Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A.U.), AÑO 2020

INS/DE/108/23

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 15 de diciembre de 2023

De acuerdo con la función establecida en las disposiciones adicionales segunda y octava 1.a) y d), transitoria cuarta y el artículo 7.39 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la Sala de la Supervisión Regulatoria, resuelve:

I. ANTECEDENTES

La Directora de Energía de la CNMC, al amparo de lo previsto en el artículo 25 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC y del artículo 23 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, acordó el 11 de septiembre de 2023 el inicio de la inspección a la empresa I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (Antes Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A.U.)

La mercantil, inscrita en el Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Cualificados -con el número R1-001- es distribuidora de energía eléctrica en Madrid, Extremadura, Castilla la Mancha,

Comunidad Valenciana, Castilla León, La Rioja, Navarra y País Vasco, por cuenta de una serie de comercializadoras.

La inspección se ha realizado con el siguiente objeto:

- Comprobar las bases de facturación sobre las que giran las cuotas y tasas a declarar a esta Comisión y específicamente contrastar y verificar las cuotas incluidas en las tarifas del ejercicio 2020.
- Comprobar otros extremos que, relacionados con el objeto de la visita, se ha estimado necesario examinar por el inspector.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- Habilitación competencial.

Las actuaciones se llevan a término en aplicación de lo previsto en las disposiciones adicionales segunda y octava, 1.a) y d), transitoria cuarta y el artículo 7.39 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, y en el Real Decreto 2017/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el procedimiento de liquidación de los costes de transporte, distribución y comercialización a tarifa, de los costes permanentes del sistema y de los costes de diversificación y seguridad de abastecimiento.

Segundo.- Inspección

Las actuaciones practicadas durante la inspección fueron las siguientes:

1. Comprobar que las facturaciones realizadas por la empresa se han efectuado de acuerdo con la normativa vigente en cada momento.
1. Comprobar que las cantidades facturadas han sido declaradas en su totalidad a esta Comisión.
2. Comprobar que los tipos aplicados sobre las bases de facturación, para determinar las cuotas, son los vigentes en cada periodo de facturación.

El día 25 de octubre de 2023 se levantó Acta de Inspección, donde se recogen los resultados de esta. En concreto, tras haber solicitado y recibido los originales de los documentos solicitados, se comprueba que:

- Con el fin de contrastar la documentación y declaraciones remitidas a la CNMC con la base de facturación de la empresa, se solicitan los documentos originales que han dado lugar a la elaboración de las declaraciones efectuadas, como son los listados de facturación mensuales que configuran el soporte del oportuno apunte contable. Estos listados deben ser coincidentes con las declaraciones remitidas a la CNMC.

- Al objeto de determinar los descuentos o bonificaciones en tarifas (precios especiales admitidos) se realizan muestreos en las diferentes tarifas oficiales, para comprobar que la empresa aplica en cada momento los precios oficiales vigentes en cada período.
- Sobre los “Servicios auxiliares de transporte” se expone la situación de las instalaciones de transporte de REE en la zona de distribución de I-DE Redes Eléctricas Inteligentes, S.A.U. que no tienen contrato a tarifa de acceso, R.E.E estima que el consumo anual de estos suministros para el año 2020 asciende a **8.735.143 kWh**. En el escrito de 23 de noviembre de 2018 que el Director de Energía de la CNMC ha dirigido a Red Eléctrica de España para que regularice esta situación, pone en conocimiento de REE que hasta la adecuación de la medida de los puntos de suministro afectados, en las inspecciones incluidas en el plan de inspección de la CNMC en curso, en las que se realizan comprobaciones de facturación que sirven de base para la liquidación de las actividades reguladas de las empresas distribuidoras del ejercicio 2016 y siguientes, se procederá con cada una de las distribuidoras afectadas a la regularización de las facturaciones a tarifa de acceso de los consumos declarados por la propia REE en su declaración anual de consumos propios. En la Circular 3/2020 de 15 de enero, se exceptúa del pago de peajes la energía empleada por las empresas de transporte y distribución como consumos propios para el funcionamiento de sus instalaciones, que pasa a tener el mismo tratamiento que las pérdidas en sus redes. Los consumos propios de la actividad de transporte que sean suministrados desde instalaciones de la red de distribución se considerarán como puntos frontera entre la red de distribución y la red de transporte. Para el periodo del 1 al 24 de enero, fecha de publicación de la mencionada Circular, la energía estimada asciende a 572.796 kWh con una valoración a tarifas de acceso de 9.238,09€.
- En el 2019 I-DE Redes Eléctricas Inteligentes, S.A.U. declaró tener 1.038 suministros a 31 de diciembre con la condición de consumos propios, la estimación de la energía de estos puntos de suministro desde el 1 de enero hasta el 24 de enero de 2020 (fecha de publicación de la Circular 3/2020 de 15 de enero en la que pasan a considerarse los consumos propios como pérdidas) ha sido **3.518.930 kWh**, la valoración, al precio de las tarifas de acceso, de esta energía suponen **54.895,31 euros**. En el *punto C.5.2* se describe la posición sobre los Consumos Propios de la empresa inspeccionada.
- En el *punto C.5.1 “Fraude detectado en la facturación”*, donde se recogen los importes declarados como fraude detectado, se menciona el fraude no declarado por enganches directos de consumidores que no tienen contrato con una comercializadora, los importes totales de este tipo de fraudes ascienden a 55.700.583 kWh y 9.343.681,00 euros, la inspección propone

incrementar las bases declaradas en estos importes. En el *punto C.5.1* se describe la posición sobre este tipo de fraudes de la empresa inspeccionada y de la inspección.

- La inspección propone realizar los ajustes necesarios para recoger las valoraciones mencionadas.
- Se comprueba por la inspección que el total de facturación correspondiente a cada ejercicio se refleja en las correspondientes cuentas contables de acuerdo con su naturaleza. Asimismo, se procede a contrastar que los datos declarados concuerdan, realizando los ajustes oportunos, con la cifra de ventas que figura en los estados financieros que se incluyen en la memoria oficial de la empresa.

El acta de inspección fue firmada por el inspector designado y notificada telemáticamente a la empresa.

Con fecha 22 de noviembre de 2023 se recibieron en la CNMC, las alegaciones a las actas presentadas por la empresa **I-DE Redes Eléctricas Inteligentes, S.A.U.**

Resumen de las alegaciones presentadas

Primera. - La Propuesta contenida en el Acta de Inspección consistente en incrementar los importes declarados como ingresos liquidables con la valoración de los consumos propios resulta contraria a Derecho, ilógica y gravemente perjudicial para el Sistema Eléctrico y sus agentes, en especial, para los consumidores.

En resumen, I-DE Redes Eléctricas Inteligentes, S.A.U. manifiesta lo siguiente:

- Las actas de inspección proponen valorar los consumos propios estimados e incrementar los importes declarados como ingresos liquidables.
- El criterio mantenido por la CNMC supone aplicar a los consumos propios una solución expresamente prohibida en la legislación vigente, que además genera importantes perjuicios al Sistema Eléctrico, a la propia CNMC, al Ministerio, a esta empresa distribuidora de energía eléctrica y sobre todo a los consumidores.
- No es cierto el hecho de considerar que i-DE “recibía un suministro en tarifa integral, denominada de “consumos propios”, vigente hasta el 30 de junio de 2009”. No ha existido una tarifa denominada “consumos propios” y, además, no podía existir, porque los consumos propios estaban expresamente exceptuados del régimen de tarifas integrales de suministro en virtud del del Anexo I de la Orden de Tarifas de 12 de enero de 1995. La empresa distribuidora no suscribió

contratos a tarifa integral o a mercado libre para los consumos propios, porque éstos no se podían suscribir.

- La energía utilizada para los consumos propios de las empresas distribuidoras, al no poder formalizarse contratos de suministro a tarifa integral ni a mercado libre para estos consumos (Anexo I Orden de 12 de enero de 1995 y art. 1.2. del Real Decreto 1164/2001) se valoraba a un precio que fijaba la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEM) en diferentes Resoluciones, con objeto de que las empresas distribuidoras abonasen un importe por dicha energía en el procedimiento de liquidaciones. Estas resoluciones fijaban parámetros y valores para hacer las liquidaciones de cada ejercicio, en ningún caso establecían tarifas ni el precio regulado de las mismas.

- Si no era posible contratar estos consumos propios a tarifa integral ni a mercado libre y no se publicaron las resoluciones de la DGPEM para dar un precio a dichos consumos en el sistema de liquidaciones, debía buscarse una fórmula que permitiera, con arreglo a los sistemas de integración del ordenamiento jurídico, superar el vacío legal existente.

Para ello i-DE imputa a pérdidas dichos consumos, por tratarse de un criterio que permitía valorar la energía de forma equivalente a como se venía valorando en las resoluciones de la DGPEM y porque era el tratamiento idóneo.

- La Sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de abril de 2023, desestimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por i-DE contra la Resolución de la CNMC de fecha 8 de mayo de 2019, por la que se acuerda realizar ajustes en las liquidaciones de i-DE correspondientes al año 2016 aplicables en las liquidaciones provisionales y a cuenta del ejercicio en curso, donde se dirimía el tratamiento de los consumos propios como pérdidas del sistema en los ejercicios 2009 a 2016, ambos inclusive. La referida Sentencia no es firme, ya que contra la misma se interpuso, con fecha 11 de julio de 2023, recurso de casación que se encuentra pendiente de resolver por el Tribunal Supremo.

Segunda. - La Propuesta contenida en el Acta de Inspección consistente en incrementar los importes declarados como ingresos liquidables con la valoración de los importes facturados como consecuencia de la regularización de situaciones de fraude por enganches directos sin contrato resulta contraria a Derecho.

En resumen, I-DE Redes Eléctricas Inteligentes, S.A.U. manifiesta lo siguiente:

- Las actas de inspección proponen considerar los ingresos facturados por fraudes sin contrato e incrementar los importes declarados como ingresos liquidables.

- En materia de facturación de enganches directos sin contrato, como en el caso de los consumos propios, hay situación de laguna normativa o vacío legal respecto de su tratamiento.
- Los ingresos del Sistema Eléctrico están expresamente concretados en el artículo 13.2 de la Ley 24/2013, de 26 de noviembre, del Sector Eléctrico, no ocurre esto con las facturaciones por enganches directos sin contrato.
- Considera que ateniéndose al literal del artículo 4 del Real Decreto 2017/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el procedimiento de liquidación de los costes de transporte, distribución y comercialización a tarifa, de los costes permanentes del sistema y de los costes de diversificación y seguridad de abastecimiento, los ingresos obtenidos como consecuencia de la facturación de enganches directos sin contrato no están sujetos al sistema de liquidaciones por no existir contrato de acceso a la red de distribución ni tarifa vigente.
- Estos ingresos han sido declarados por i-DE de acuerdo con la Circular informativa 4/2015 de la CNMC, de petición de información a las empresas distribuidoras de energía eléctrica para la supervisión y cálculo de la retribución de la actividad, como ingresos asociados al Centro de coste “Inspecciones y control de fraude” C-603 del formulario 26.

Por todo lo anterior, solicita:

Primero. - Desestimar las propuestas contenidas en el Acta de Inspección, en lo relativa a incrementar los importes declarados como ingresos liquidables con la valoración de los consumos propios y de los importes recaudados con respecto a los enganches directos sin contrato, correspondientes al ejercicio 2020, por ser contrarias a Derecho.

Segundo. - Declare que la imputación a pérdidas de los consumos propios en el ejercicio 2020 y la no sujeción al sistema de liquidaciones de los importes facturados como consecuencia de la regulación de situaciones de fraude por enganche directos sin contrato son conformes a Derecho.

Argumentación de la inspección a las alegaciones presentadas

PRIMERA. - Sobre la facturación de los consumos propios de distribución.

El Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre, por el que se establecen tarifas de acceso a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, establece en su artículo 1.2 la exención de aplicación de las tarifas de acceso a los «consumos propios» de las empresas eléctricas destinadas a las actividades de transporte y distribución de energía eléctrica.

Asimismo, en su disposición transitoria tercera, determina que *dichos sujetos deberán presentar un listado de los “consumos propios” con justificación de los mismos ante la Dirección General de Política Energética y Minas para su aprobación “previo informe de la Comisión Nacional de Energía”.*

La Resolución de 17 de marzo de 2003, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se clasifican los consumos a considerar como “consumos propios” y la información a remitir por las empresas para ser incluidos como tales a efectos de la aplicación del Real Decreto 1164/2001 de 26 de octubre, modificada por la Resolución de 29 de marzo de 2010, desarrolla los citados apartados estableciendo la información a remitir por las empresas y el procedimiento a seguir para su reconocimiento.

De todo lo anterior se extrae que para que la exención del pago de los peajes correspondientes recogido en el artículo 1.2 del RD 1164/2001 era necesario cumplir con los requisitos recogidos en la Resolución de 17 de marzo de 2003 que a modo de mera enumeración eran:

1. Cumplir con las condiciones para ser considerados consumos propios. La Resolución recoge aquellos consumos propios de la actividad de distribución que pueden tener esa consideración, no pudiendo ser admitidos los de distinto tipo al mencionado. Se puede ver el apartado Primero y Segundo de la Resolución.
2. Remisión de información sobre los mismos. Sin la remisión de la información recogida en la Resolución, así como el preceptivo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia no es posible que esos consumos estén exceptuados de la aplicación de la exención del artículo 1.2 del RD 1164/2001.

La Resolución anteriormente mencionada fue modificada por la Resolución de 29 de marzo de 2010, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se modifica la de 17 de marzo de 2003, por la que se clasifican los consumos a considerar como “consumos propios” y la información a remitir por las empresas para ser incluidos como tales a efectos de la aplicación del Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre, en esta modificación se establece la información que la distribuidora debería haber enviado en el año objeto del acta de inspección que nos ocupa.

Hay que indicar también que la exención de las tarifas de acceso no abarcaba al coste de la energía consumida, es decir, aquellas empresas distribuidoras que hayan presentado su declaración de consumos propios para conseguir la exención de la tarifa de acceso de estos han adquirido la energía a un comercializador y por lo tanto hay contrato de suministro, facturas y su correspondiente CUPS para cada uno de los puntos solicitados y aprobados.

A modo de resumen hay que señalar que, si bien el RD 1164/2001 establecía la exención de la tarifa de acceso de los consumos propios de distribución, para poder acceder a esa exención era necesario que se cumpliera con lo señalado en la disposición transitoria tercera de ese mismo Real Decreto, disposición que fue desarrollada en las dos Resoluciones mencionadas. La realidad es que la distribuidora no ha cumplido en el ejercicio objeto de inspección con las condiciones establecidas en la legislación no presentando la declaración de exención, no identificando los puntos de suministros que podrían ser susceptibles de la misma, ni siquiera contratando el acceso de estos. Al no cumplir con las condiciones para obtener la exención de las tarifas de acceso, la Inspección se ha visto en la obligación de calcular el importe de estos consumos e incluirlo en la liquidación del año correspondiente.

SEGUNDA. - Sobre los enganches directos sin contrato

La actividad de distribución, tal y como se recoge en el artículo 8 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, tiene carácter de actividad regulada. En el artículo 40 de la misma Ley se enumeran las obligaciones y funciones de los distribuidores como titulares y gestores de las redes que operan y gestionan. Dentro de estas funciones, perfectamente tasadas y todas ellas vinculadas al ejercicio de la gestión de las redes de distribución, no aparece mencionada alguna a una función relativa a la supuesta compra, venta y/o facturación de la energía que circule por sus redes, tarea expresamente designada a la figura del comercializador en la misma Ley.

En el artículo 12 se refuerza la necesaria separación de actividades y se indica claramente: *“Las sociedades mercantiles que desarrollen alguna o algunas de las actividades de transporte, distribución y operación del sistema a que se refiere el apartado 2 del artículo 8 deberán tener como objeto social exclusivo el desarrollo de las mismas sin que puedan, por tanto, realizar actividades de producción, de comercialización o de servicios de recarga energética, ni tomar participaciones en empresas que realicen estas actividades.”*

Solo puede entenderse por tanto, que en los casos que nos ocupan y como consecuencia de las facturaciones realizadas por la empresa distribuidora a los denominados “enganches directos”, las cantidades recaudadas puedan tener consideración de peajes o cargos puesto que en el ejercicio de la actividad de distribución de energía eléctrica y dentro de las funciones establecidas normativamente, no cabe ninguna posibilidad de que la empresa facture otros conceptos por los servicios que presta en relación al uso de su red.

En todo caso, si la empresa distribuidora con las cantidades recaudadas con las facturación a los “enganches directos”, hubiera pretendido una suerte de liquidación de la energía entregada, estaríamos ante una situación totalmente irreal puesto que esa supuesta energía no habría sido adquirida por la empresa distribuidora (traemos de nuevo aquí la expresa prohibición para ejercer como comprador de la energía función exclusiva del comercializador) y estaría pretendiendo liquidar económicamente algo que no podía adquirir y de facto no ha adquirido.

La energía consumida en estos denominados “enganches directos” ha formado parte de las pérdidas del sistema, que, cada comercializadoras ha debido asumir como un coste proporcional a la cantidad de energía liquidada en el mercado y coste que, por otro lado, como no puede ser de otra forma, los comercializadores han repercutido a todos los consumidores.

Así las cosas, al facturar el distribuidor el fraude detectado y no incorporarlo a las liquidaciones del sistema como estaba ocurriendo, el distribuidor está recibiendo ingresos que deberían destinarse a sufragar los costes de las pérdidas del sistema derivadas de dicho fraude, para de esta forma reducir el precio de la energía pagada por los consumidores finales.

Por último, hay que mencionar que reteniendo para si el distribuidor los importes recaudados en los denominados “enganches directos” (como de hecho estaba ocurriendo), el distribuidor estaría obteniendo una retribución que en ningún caso se contempla en el artículo 13 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, ni en ninguna de las normas de desarrollo.

Analizados los hechos solo se puede concluir que los importes recaudados por el distribuidor en los casos de “enganches directos” solo pueden tener la consideración de peajes y cargos y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, dar a las cantidades ingresadas, por parte del distribuidor, la aplicación que proceda de acuerdo con el procedimiento general de liquidaciones previsto en la ley y en su normativa de desarrollo.

Por todo lo expuesto anteriormente la inspección se ratifica en las conclusiones recogidas en el acta de inspección.

Tercero.- Ajustes.

La Inspección recoge en el acta las comprobaciones realizadas en relación con las declaraciones efectuadas a esta Comisión, detectándose diferencias entre la facturación de la empresa y lo declarado que se recogen textualmente en el acta

de inspección y que suponen una modificación de la energía y las cantidades declaradas en los siguientes importes:

Los kWh declarados inicialmente se ven modificados en:

Concepto	Año	Declarado	Inspeccionado	Diferencia (Inspeccionado- Declarado)
kWh Facturados	2020	82.218.394.480	82.278.186.789	59.792.309

Las cantidades declaradas inicialmente se ven modificadas en los siguientes importes:

Año	Concepto (en Euros)	Declarado	Inspeccionado	Diferencia (Inspeccionado- Declarado)
2020	Facturación a Clientes	4.796.078.674,76	4.805.486.489,16	9.407.814,40
	<u>Costes permanentes</u>			
	• Compensaciones Extrapeninsulares	-64,21	-64,21	0,00
	• Operador del Sistema	-8,90	-8,90	0,00
	• Operador del Mercado	0,00	0,00	0,00
	Total Costes Permanentes	-73,11	-73,11	0,00
	<u>Costes de diversificación y seguridad de abastecimiento</u>			
	• 2ª parte del ciclo C.N.	0,00	0,00	0,00
	• Interrump..y	0,00	0,00	0,00
	• Déficit Ingresos 2005	97.791.972,04	97.983.797,38	191.825,34
	• Moratoria Nuclear	-716,24	-716,24	0,00
	Total costes diversificación y seguridad de abastecimiento	97.791.255,80	97.983.081,14	191.825,34
	Total cuotas €	97.791.182,69	97.983.008,03	191.825,34

La Sala de Supervisión Regulatoria, teniendo en cuenta lo establecido en las disposiciones adicionales segunda y octava 1.a) y d), transitoria cuarta y el artículo 7.39 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

RESUELVE

Primero.- Declarar que ha conocido los efectos económicos recogidos en el Acta de inspección levantada a la empresa I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (Antes Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A.U.) en concepto de cuotas, año 2020.

Segundo.- Realizar los siguientes ajustes en las cuotas de la empresa I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (Antes Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A.U.) correspondientes al ejercicio 2020:

Los kWh declarados inicialmente se ven modificados en:

Concepto	Año	Diferencia (Inspeccionado-Declarado)
kWh Facturados	2020	59.792.309

Las cantidades declaradas inicialmente se ven modificadas en los siguientes importes:

Año	Concepto (en €uros)	Diferencia (Inspeccionado-Declarado)
2020	Facturación a Clientes	9.407.814,40
	<u>Costes permanentes</u>	
	• Compensaciones Extrapeninsulares	0,00
	• Operador del Sistema	0,00
	• Operador del Mercado	0,00
	Total Costes Permanentes	0,00
	<u>Costes de diversificación y seguridad de abastecimiento</u>	
	• 2ª parte del ciclo C.N.	0,00
	• Interrump..y	0,00
	• Déficit Ingresos 2005	191.825,34
	• Moratoria Nuclear	0,00
	Total costes diversificación y seguridad de abastecimiento	191.825,34
	Total cuotas €	191.825,34

Tercero.- Declarar emitida la declaración complementaria de inspección que figura anexa al Acta levantada a I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (Antes Iberdrola Distribución Eléctrica, S.A.U.) correspondiente al

ejercicio 2020 y requerir a dicha empresa que ingrese los importes resultantes en las cuentas abiertas en régimen de depósito de la CNMC a tales efectos.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados, haciéndoles saber que la misma pone fin a la vía administrativa y que pueden interponer contra ella recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, teniendo en cuenta la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC.