

¿BAJARÁ (POR FIN) EN 2022 LA FACTURA ELÉCTRICA?*

*Ana I. Mendoza Losana***

Profesora titular de Derecho Civil

Universidad de Castilla-La Mancha

Centro de Estudios de Consumo

Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

Fecha de publicación: 20 de enero de 2022

Nuevas normas del Gobierno permitirían vaticinar una bajada de la factura eléctrica en 2022, salvo que el mercado lo impida.

Quizás en este comienzo de un nuevo año pandémico, conviene aferrarse a buenas noticias, para no caer en una profunda depresión... A finales de 2021, el Gobierno español ha adoptado algunas medidas, que, unidas a la bajada de los precios del gas en el mercado mayorista², permitirían augurar que la factura eléctrica en 2022 no alcanzará las cifras desconcertantes de 2021. Sin embargo, la realidad es tozuda y no se puede olvidar que, hasta ahora, como la lava del volcán ha engullido todo lo que se ha puesto a su paso, también la voracidad del mercado mayorista de la energía y la posible volatilidad de las bajadas del precio del gas, sujetas a constantes tensiones geopolíticas, han dejado sin efecto las medidas normativas tendentes a reducir o al menos a estabilizar la disparada

* Esta publicación es parte del proyecto de I+D+i PGC2018-098683-B-I00 financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033/: “FEDER Una manera de hacer Europa”, dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato; de la Ayuda para la financiación de actividades de investigación dirigidas a grupos de la UCLM Ref.: 2021- GRIN31309, denominado "Grupo de Investigación del Profesor Ángel Carrasco" (GIPAC) y de la ayuda para la realización de proyectos de investigación científica y transferencia de tecnología, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para el Proyecto titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social en Castilla-La Mancha” (PCRECLM) con Ref.: SBPLY/19/180501/000333 dirigido por Ángel Carrasco Perera y yo misma.

** ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1207-2322>

² Sobre este hecho económico (y no jurídico), me remito a la evolución del precio publicada por el Operador del Mercado Ibérico del Gas [MIBGAS - Mercado Ibérico del Gas](#).



factura eléctrica³. Me limitaré aquí a exponer estas medidas y, con todas las reservas, hacer algunos pronósticos y recomendaciones sobre la contratación del suministro.

El *Boletín Oficial del Estado* del día 22 de diciembre publicó el Real Decreto Ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables. Entre las numerosas y heterogéneas medidas contenidas en el real decreto-ley⁴, algunas de las más significativas se orientan a controlar el incremento constante de la factura de energía eléctrica pagada por los consumidores. Tales medidas son dos: la prórroga de las rebajas fiscales preexistentes y la prórroga de los descuentos por bono social aplicados desde el 26 de octubre de 2021. A ellas se unen la reducción de los peajes y cargos del sistema vigentes a partir del 1 de enero de 2022. Seguidamente, se exponen con mayor detalle tales medidas.

1ª. Prórroga de las medidas tributarias adoptadas por reales decretos leyes anteriores

A) Suspensión temporal del Impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica

El Real Decreto Ley 29/2021 prorroga durante el primer trimestre de 2022 la suspensión temporal del Impuesto sobre el valor de la producción de energía eléctrica (disposición adicional segunda), introducida inicialmente para el tercer trimestre de 2021 por el Real Decreto Ley 12/2021, de 24 de junio, y prolongada para el segundo semestre completo del ejercicio 2021, mediante el Real Decreto Ley 17/2021, de 14 de septiembre.

Con esta nueva prórroga de la suspensión del impuesto se pretende que los productores de electricidad, en tanto que sujetos obligados al pago de dicho tributo, reduzcan sus

³ Los datos de principios de año no dejan ser optimistas sobre el precio de la energía: [Los futuros auguran que el precio de la luz se mantendrá por encima de los 230 euros/MWh en invierno | Energía \(expansion.com\)](#); [La cuota de enero de la electricidad: "En 2022 se van a mantener los precios elevados de la energía" \(heraldo.es\)](#)

⁴ En contra de lo que su título puede hacer pensar, el mencionado real decreto-ley no afecta sólo al sector energético. Es una norma ecléctica que contiene desde una modificación de la Ley de Cooperativas hasta una convocatoria de plazas para el Servicio Público de Empleo Estatal, pasando por modificaciones fiscales relativas a la energía y a los productos sanitarios (mascarillas), una modificación del régimen de retribución de las instalaciones de producción de energías renovables, una modificación del régimen de los investigadores postdoctorales y la imposición de nuevas obligaciones a gasolineras y aparcamientos para impulsar el coche eléctrico, entre otras.



costes de producción y puedan ofertar precios más competitivos y favorables para los consumidores.

El real decreto ley comentado establece expresamente que, para garantizar el equilibrio del sistema, «se compensará al sistema eléctrico por el importe equivalente a la reducción de recaudación consecuencia de esta medida». No se prevén medidas compensatorias específicas, si bien la finalización de los descuentos a los cargos del sistema eléctrico, aplicados, con carácter extraordinario, desde el 16 de septiembre de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2021⁵, pudiera servir para compensar esta reducción de ingresos en las liquidaciones periódicas realizadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

B) IVA reducido hasta el 30 de abril de 2022

De forma «excepcional y transitoria», se prorroga la reducción fiscal introducida por el Real Decreto Ley 12/2021, de 24 de junio. El Real Decreto Ley 29/2021 mantiene hasta el 30 de abril de 2022 el tipo reducido del 10 por ciento del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) aplicable a la energía eléctrica, para los contratos cuyo término fijo de potencia no supere los 10 kW, cuando el precio medio mensual del mercado mayorista en el mes anterior al de la facturación haya superado los 45 €/MWh.

No obstante, como su predecesor, el real decreto ley exonera de esta limitación a los suministros cuyos titulares sean perceptores del bono social y, además, tengan reconocida la condición de vulnerable severo o vulnerable severo en riesgo de exclusión social, a los que se aplicará el tipo impositivo del 10 por ciento del IVA, con independencia del precio de la electricidad en el mercado mayorista (disp. adic. 1ª RD Ley 29/2021). Según la exposición de motivos del Real Decreto Ley 29/2021, esta medida se extenderá «durante el periodo de vigencia de este real decreto ley». El mencionado real decreto ley no determina un periodo de vigencia con carácter general, por lo que habrá de entenderse que se está refiriendo al plazo durante el que se prorrogan las reducciones fiscales, entre el 1 de enero y el 30 de abril de 2022.

⁵ Estos descuentos fueron introducidos por la disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad, comentado por mí en el trabajo [Nuevos parches del Gobierno contra la subida de la factura de la luz \(centrodeestudiosdeconsumo.com\)](http://centrodeestudiosdeconsumo.com), 17 de septiembre de 2021.



C) Impuesto especial de la electricidad al tipo mínimo

El Real Decreto Ley 29/2021 también contiene una prórroga de la reducción del tipo del impuesto especial de la electricidad (disp. adic. primera). Se considera necesario seguir aplicando durante el primer cuatrimestre de 2022 los tipos impositivos mínimos previstos por la Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad, en el Impuesto Especial sobre la Electricidad. Esta medida ya fue recogida en el Real Decreto Ley 17/2021, de 14 de septiembre, por el que se estableció de forma excepcional y transitoria, hasta el 31 de diciembre de 2021, una reducción del tipo impositivo del Impuesto Especial sobre la Electricidad, regulado en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, del 5,11269632 por ciento al 0,5 por ciento.

Según la mencionada Directiva 2003/96/CE, los niveles mínimos de imposición no pueden ser inferiores a 0,5 euros por megavatio-hora si la electricidad se utiliza con fines profesionales, o a un euro por megavatio-hora en el resto de los casos. Por consiguiente, si, como resultado de aplicar el tipo impositivo del 0,5 por ciento sobre la base imponible del Impuesto Especial sobre la Electricidad, la tributación efectiva resulta ser inferior a un euro por megavatio-hora suministrado o consumido, el importe a satisfacer por dicho Impuesto no podrá ser inferior a esa cuantía.

Tienen la consideración de suministros para usos industriales los efectuados en alta tensión o en plantas e instalaciones industriales, así como los efectuados en baja tensión con destino a riegos agrícolas, o la electricidad suministrada o consumida en embarcaciones atracadas en puerto que no tengan la condición de embarcaciones privadas de recreo o en el transporte por ferrocarril. Para estos usos, el resultado de aplicar el tipo impositivo del 0,5 por ciento sobre la base imponible del Impuesto Especial sobre la Electricidad no podrá ser inferior a 0,5 euros por megavatio-hora suministrado o consumido.

2ª. Prórroga del incremento de descuentos por bono social

La disposición adicional cuarta del Real Decreto Ley 29/2021 prorroga hasta el 30 de abril de 2022 los descuentos del bono social del 60 % y del 70 %, para consumidores vulnerables y vulnerables severos, respectivamente (disposición adicional cuarta), ya establecidos en el artículo 1 del Real Decreto Ley 23/2021, de 26 de octubre, inicialmente hasta el 31 de marzo de 2022.



3ª. Otras medidas

En el mes de diciembre de 2021, se han aprobado también las normas que determinan los peajes y cargos aplicables a la factura eléctrica: la Orden TED/1484/2021, de 28 de diciembre, por la que se establecen los precios de los cargos del sistema eléctrico de aplicación a partir del 1 de enero de 2022 y la Resolución de 16 de diciembre de 2021, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen los valores de los peajes de acceso a las redes de transporte y distribución de electricidad de aplicación a partir del 1 de enero de 2022.

Sin entrar aquí en el detalle de la cuantía de peajes y cargos aplicables a cada tramo y a cada peaje, cabe apuntar que, con carácter general, esta parte de la factura se reduce en 2022 con relación a los cargos aplicables desde el 1 de junio de 2021.

No obstante, hay que señalar que el 1 de enero de 2022 ha dejado de aplicarse el descuento por peajes que con carácter excepcional y extraordinario aprobó el Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre⁶, lo que justifica que algunas noticias hayan hablado de subida de los cargos del sistema.

Conclusión: ¿cuál es la opción de contratación más razonable para el consumidor?

En conclusión y por responder a la pregunta planteada en el título de este documento, ciertamente, todas las medidas normativas aprobadas en los últimos meses pretenden conseguir una reducción de la factura eléctrica y tales medidas son aplicables tanto a los suministros en el mercado libre como en el mercado regulado. Que esa pretensión se convierta en una realidad va a depender de los mercados⁷. Y aquí hay dos variables, el

⁶ La disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 17/2021, de 14 de septiembre, de medidas urgentes para mitigar el impacto de la escalada de precios del gas natural en los mercados minoristas de gas y electricidad, comentado por mí en el trabajo incorporó una actualización extraordinaria de los cargos del sistema eléctrico aplicable entre el 16 de septiembre de 2021 y el 31 de diciembre de 2021. Esta actualización de los cargos se llevó a cabo de conformidad con la metodología establecida en el Real Decreto 148/2021, de 9 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los cargos del sistema eléctrico y suponía unos descuentos que debían especificarse en las facturas de ese periodo (v. mi trabajo [Nuevos parches del Gobierno contra la subida de la factura de la luz \(centrodeestudiosdeconsumo.com\)](http://centrodeestudiosdeconsumo.com), 17 de septiembre de 2021).

⁷ En el mercado de futuros de la electricidad ([Precio Cierre Último Día | MEF](#)), las compraventas que se están cerrando para el primer trimestre de 2022 superan los 200 euros el megavatio hora (€/Mwh) y los precios que se están negociando para el resto de 2022 e incluso para el primer trimestre de 2023 están entre los 170 y 190 €/Mwh, cifra muy superior a lo que venía siendo normal hasta este año.

El panorama para el año que viene es poco alentador. Los futuros apuntan a que el precio medio de 2022 podría ascender hasta los 223,50 €/Mwh. Todo parece apuntar al mantenimiento de la tendencia alcista de los precios de la energía ([Pesadilla eléctrica para febrero: los futuros marcan ya más de 500 euros \(economista.es\)](#)).



precio del gas y el precio de los derechos de emisión de CO₂, sujetas a gran fluctuación y a tensiones geopolíticas que hacen muy complejo prever el comportamiento real de los precios de la energía en el mercado mayorista. Correlativamente, cuesta pronunciarse sobre la opción de contratación más recomendable: si se opta por el precio voluntario al pequeño consumidor, el impacto de las variaciones es inmediato, en contrapartida, los usuarios que estén en situación de vulnerabilidad podrán acogerse a los descuentos del bono social; si se opta por las tarifas fijas o tarifas planas anuales, el consumidor deberá ser especialmente cauto al contratar esta modalidad y considerar la duración de las cláusulas de permanencia y la potestad que a menudo se reservan los comercializadores de modificar las tarifas, en función de los cambios normativos o de las circunstancias del mercado.