

¿ES OBLIGATORIA LA FACTURACIÓN MENSUAL DEL SUMINISTRO ELÉCTRICO?

Ana I. Mendoza Losana

Anaisabel.Mendoza@uclm.es

Profesora Contratada Doctora de Derecho Civil.

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Universidad de Castilla-La Mancha

Se ha planteado al Centro de Estudios de Consumo una consulta relativa a la facturación del suministro eléctrico. La consulta versa sobre la periodicidad de la facturación. En concreto, se cuestiona si están o no las comercializadoras obligadas a emitir facturas mensualmente o existe discrecionalidad respecto a la periodicidad de la facturación. Literalmente, la consulta se plantea en los siguientes términos: “me gustaría saber si el Real Decreto 1578/2008, de 26 de septiembre, de retribución de la actividad de producción de energía eléctrica mediante tecnología solar fotovoltaica está en vigor o por el contrario está derogada. El tema radica en que si las comercializadoras están obligadas a facturar mensualmente o ‘como le viene en ganas’ ”.

1. Normativa aplicable.

Dos son las normas fundamentales para responder a la cuestión planteada: la **Disposición Adicional 7ª del RD 1578/2008**, de retribución de la actividad de producción de energía eléctrica mediante tecnología solar fotovoltaica para instalaciones posteriores a la fecha límite de mantenimiento de la retribución del [Real Decreto 661/2007 \(BOE núm. 234, 27 septiembre 2008, corrección errores BOE núm. 251, 17 octubre 2008\)](#) y la **Resolución de 14 de mayo de 2009**, de la Dirección General de Política Energética y Minas, que establece el procedimiento de facturación con estimación del consumo de energía eléctrica y su regularización con lecturas reales (BOE núm. 127, 26 mayo 2010), dictada en aplicación de la DA 14ª del RD 485/2009, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector de la energía eléctrica (BOE núm. 82, 4 abril 2009, corrección de errores BOE núm. 103, 28 abril 2009).

Se ha de aclarar que extinguido el suministro a tarifa, no se aplicará ya al suministro eléctrico el artículo 82 del RD 1955/2000¹, que regula las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica (BOE núm. 310, de 27 de diciembre de 2000, corrección de errores BOE núm. 62, 13 marzo 2001). El precepto contemplaba la

¹ Artículo 82. *Facturación del suministro a tarifa y del acceso a las redes.*

1. La facturación del suministro a tarifa y del acceso a las redes se efectuará por la empresa distribuidora mensual o bimestralmente, y se llevará a cabo en base a la lectura de los equipos de medida instalados al efecto.

2. No obstante, a los consumidores acogidos a las tarifas de suministro 1.0 y 2.0 o las que sustituyan a éstas, podrá facturarse en función de los promedios históricos del año anterior. En tal circunstancia, se notificará el procedimiento al consumidor, quien podrá aceptar este método de facturación. En las facturas se indicará «consumo estimado». En todo caso, el distribuidor deberá realizar una regularización semestral en base a lecturas reales.

Previo acuerdo expreso entre las partes, podrá facturarse una cuota fija mensual proporcional a los consumos históricos y cuando no los haya con una estimación de horas de utilización diaria, previamente acordada, más el término de potencia. En todo caso, se producirá una regularización anual en base a lecturas reales. Cuando se pacte una cuota fija mensual, la empresa distribuidora podrá exigir una determinada forma de pago.

facturación mensual o bimestral del suministro a tarifa y de las tarifas de acceso a la red y preveía un método de estimación del consumo, que podrían aceptar los usuarios, exigiendo en todo caso la regularización semestral en base a lecturas reales. A los consumidores acogidos a tarifa de último recurso sólo serán de aplicación los preceptos relativos al suministro a tarifa establecidos en la [sección 4ª del capítulo I del título VI](#) del citado RD 1955/2000 en tanto no se adapte a lo establecido en la Ley 54/1997 y en la Ley 17/2007 (art. 5.2 RD 485/2009). La remisión se refiere al pago y suspensión del suministro, pero no se extiende a otras secciones del Capítulo I del Título VI ("Suministro") y en particular al artículo 82 incluido en la sección 2ª ("Facturación del suministro a tarifa y del acceso a las redes").

Tampoco es aplicable la Disposición Adicional 6ª de la Orden ITC/1857/2008, de 26 junio, por la que se revisan las tarifas eléctricas a partir del 1 de julio de 2008 (BOE núm. 156, 28 junio 2008), que establecía con carácter preferente la facturación mensual de las tarifas sociales y domésticas hasta 10 kW de potencia contratada², pues la citada norma fue tácitamente derogada por la DA 7ª del RD 1578/2008, norma posterior en el tiempo y de superior rango jerárquico.

2. Ámbito de aplicación.

La DA 7ª del RD 1578/2008 establece que "la facturación de las tarifas de suministro de energía eléctrica social y domésticas (hasta 10 kW de potencia contratada) a partir del 1 de noviembre de 2008 se efectuará por la empresa distribuidora mensualmente llevándose a cabo con base en la lectura bimestral de los equipos de medida instalados al efecto". Conviene aclarar algunos extremos que resultan ambiguos relativos tanto al objeto de la norma como a los sujetos destinatarios de la misma.

Respecto a los sujetos obligados a facturar en los términos de la norma, han dejado de ser las empresas distribuidoras a las que se refiere la DA 7ª y son las comercializadoras, únicas empresas encargadas de facturar el suministro eléctrico a los usuarios domésticos a partir del 1 de julio de 2009 (arts. 1 RD 485/2009, 3 y 4.3 Orden ITC/1659/2009, de 22 de junio, por la que se establece el mecanismo de traspaso de clientes del mercado a tarifa al suministro de último recurso de energía eléctrica y el procedimiento de cálculo y estructura de las tarifas de último recurso de energía eléctrica, BOE núm. 151, 23 de junio del 2009).

La citada DA 7ª se refiere a dos tipos de tarifas: "las tarifas de suministro de energía eléctrica social" y las domésticas hasta 10 kW de potencia contratada. Respecto a las segundas no se suscitan dudas, pero sí conviene realizar algunas precisiones respecto a las primeras. En contra de lo que pudiera parecer "las tarifas de suministro de energía eléctrica social" no se corresponden con las tarifas de último recurso, pues éstas no son propiamente un "precio social" o subvencionado, sino un precio fijado por la Administración que deben aplicar los comercializadores de último recurso a todos los usuarios domésticos y a algunas pequeñas empresas que expresamente se acojan a esta modalidad o que iniciado el nuevo sistema, no han salido al mercado libre, siempre que su potencia contratada no exceda de 10 kW³. El

² Disposición Adicional sexta. Periodicidad de la facturación y lectura de las tarifas domésticas.

La facturación de los suministros a tarifas social y domésticas (hasta 10 kW de potencia contratada) a partir del 1 de septiembre de 2008 se efectuará preferentemente por la empresa suministradora mensualmente llevándose a cabo con base en la lectura bimestral de los equipos de medida instalados al efecto.

³ Como es sabido, las tarifas de último recurso son los precios máximos y mínimos fijados por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio que han de ofrecer los comercializadores de último recurso. Se considera que un consumidor se acoge a la tarifa de último recurso cuando "contrate y sea suministrado por un CUR" (art. 3.1.II RD 485/2009). No siempre es imprescindible que el usuario *contrate* esta modalidad de suministro. Así, por citar algún supuesto de los diversos previstos en la norma, los consumidores adheridos a tarifa y que llegado el 1 de julio de 2009, no contrataron en el mercado libre, son consumidores de último recurso *por defecto*, que serán suministrados por el comercializador de último recurso perteneciente al grupo empresarial de la correspondiente empresa distribuidora (art. 4.2.II). Los suministros de último recurso se rigen conforme a los criterios de mercado (cfr. art. 5.1 RD 485/2009) y sólo pueden acogerse a esta modalidad tarifaria los suministros los consumidores de energía eléctrica conectados en baja tensión cuya potencia contratada sea inferior o igual a 10 KW (DA 24ª Ley 54/1997 y DA 11ª RD 485/2009).

equivalente a las “tarifas de suministro de energía eléctrica social” no son las tarifas de último recurso, sino el bono social, heredero de la “tarifa social”, que sí consiste en la aplicación de descuentos a aquellos consumidores con menos recursos (suministros con potencia inferior a 3 kW, familias numerosas, parados o pensionistas con pensiones mínimas). Para poder acogerse al bono social es necesario tener la tarifa de último recurso (TUR) y por lo tanto, ser cliente de una comercializadora de último recurso.

En resumen, conforme a la analizada DA 7ª las obligaciones de facturación mensual con lectura bimestral son aplicables a los suministros acogidos al bono social y al resto de tarifas domésticas, es decir, las aplicables a suministros con potencia contratada de hasta 10 kW, ya sean tarifas de último recurso o precios negociados en el mercado libre (DA 24ª Ley 54/1997 y DA 11ª RD 485/2009). Sin embargo, la Resolución de 14 de mayo de 2009, que establece el procedimiento de facturación con estimación del consumo de energía eléctrica y su regularización con lecturas reales pone en entredicho esta afirmación. Y es que a diferencia de alguna norma autonómica que se refiere a todos los suministros domésticos⁴ y en contra del criterio mantenido por la propia Comisión Nacional de la Energía que aprobó unas directrices para la aplicación de la facturación mensual igualmente a todos los suministros⁵, la citada Resolución prevé la metodología de estimación del consumo de energía eléctrica a efectos de posibilitar la facturación mensual prevista en el Real Decreto 1578/2008 pero limita su ámbito de aplicación a las tarifas de último recurso y a aquellos clientes acogidos a dichas tarifas de último recurso (cfr. apdos. primero⁶ y tercero⁷). De esto podría deducirse que la obligación de facturación mensual con lectura bimestral se circunscribe a las tarifas de último recurso y no a todas las tarifas domésticas del mercado libre. No obstante, esta interpretación no guarda el necesario respeto al principio de jerarquía normativa, por lo que se habrá de buscar otra alternativa según la cual **el sistema de facturación mensual con lectura bimestral es aplicable a todos los suministros domésticos (DA 7ª), -sean o no de último recurso, estén o no acogidos al bono social-, si bien el procedimiento regulado para el cálculo de consumos estimados es sólo aplicable a las tarifas de último recurso**, pudiendo los comercializadores en el mercado libre establecer otros métodos para facturar los consumos estimados, si

Son comercializadores de último recurso en todo el territorio nacional las cinco grandes eléctricas: Endesa Energía XXI, S.L.; Iberdrola Comercialización de Último Recurso, S.A.U, Unión Fenosa Metra, S.L., Hidrocarbónico Energía Último Recurso, S.A.U, y E.ON Comercializadora de Último Recurso, S.L. (art. 2.1 RD 485/2009). Esta designación se revisará al menos cada cuatro años (art. 2.2 RD 485/2009).

⁴ Resolución ECF/927/2009, de 16 marzo, por la que se establecen los criterios para el procedimiento de facturación en periodos de cambios de tarifas y de estimación del consumo en aquellos meses en los que no se dispone de lecturas reales por la facturación del consumo de energía eléctrica, DO Generalitat de Catalunya núm. 5357, de 9 abril 2009) y Resolución de 3 de abril de 2009, de la Dirección General de Energía y Minas de la Consejería de Economía y Empleo de Castilla-León, por la que se establecen criterios para la facturación mensual del consumo de energía eléctrica para las *tarifas de suministro de energía eléctrica social y doméstica* (hasta 10 KW de potencia contratada) (B.O.C. y L. núm. 70, de 15 abril 2009).

⁵ El 17 de marzo del año 2009, la Comisión Nacional de la Energía aprobó los criterios que deben utilizarse para la evaluación de las actuaciones de las empresas distribuidoras en la facturación mensual, realizada en aplicación de la disposición adicional séptima del Real Decreto 1578/2008 (http://www.cne.es/cne/doc/publicaciones/cne27_09.pdf), así como su envío a las Comunidades Autónomas, como Administraciones competentes en la materia, a fin de que, si lo estiman oportuno, comuniquen a las empresas distribuidoras que, a juicio de la CNE, deben emitirse de nuevo todas las facturas que no se han realizado conforme a tales criterios, procediéndose a la liquidación a los consumidores de las cantidades resultantes.

⁶ *Primero*. La metodología de estimación del consumo de energía eléctrica a efectos de posibilitar la facturación mensual prevista en el Real Decreto 1578/2008, de 26 de septiembre, que se regula en la presente resolución, será de aplicación a partir de la fecha de entrada en vigor de las tarifas de último recurso a aquellos clientes acogidos a dichas tarifas de último recurso, según lo dispuesto en el Real Decreto 485/2009, de 3 de abril, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector de la energía eléctrica.

⁷ *Tercero*. La comercializadora de último recurso realizará la facturación mensual en aquellos periodos de facturación en los que no se disponga de la lectura real de los equipos de medida, con la estimación de medida realizada por el distribuidor, considerando que el día de lectura inicial está excluido y el día de lectura estimada está incluido, de acuerdo con el siguiente procedimiento: [...]

bien a estos efectos deberán tener en consideración el informe de la Comisión Nacional de la Energía de fecha 17 de marzo de 2009, que establece unos criterios para la aplicación de lo establecido en la disposición adicional séptima del Real Decreto 1578/2008 de modo que se asegure que “la cantidad total a abonar por el consumidor es idéntica a la que hubiese debido abonar en ausencia de lo establecido en la citada disposición” (apdo. 3.3º Informe CNE).

3. Naturaleza de la norma sobre facturación.

Considerando pues que todas las empresas comercializadoras están obligadas a facturar mensualmente con lectura bimestral los suministros domésticos con potencia contratada no superior a 10 kW, la cuestión a resolver no es tanto si el RD 1578/2008 está o no vigente, que lo está en cuanto no ha sido modificado en este aspecto por norma posterior. Lo relevante es determinar si las obligaciones derivadas del mismo (facturación mensual y lectura bimestral) son imperativas o por el contrario, son susceptibles de modificación por acuerdo de las partes. No se especifican estos extremos en la norma. En principio, acudiendo a los principios básicos del Derecho de consumo, parece que por su finalidad tuitiva de los derechos de los consumidores es en una norma imperativa e irrenunciable (art. 6.2 y 1255 CC y 10 TR LGDCU). Sin embargo, es discutible si la facturación mensual con lectura bimestral protege mejor los intereses de los consumidores que la facturación bimestral con lectura igualmente bimestral u otras alternativas de facturación. Quizás la respuesta no es universal, sino que depende de los intereses de cada usuario. En mi opinión, es excesiva e irrazonablemente paternalista obligar al consumidor a aceptar la facturación mensual cuando él mismo está interesado en otra periodicidad de facturación. Lo que hace la norma es reconocer al consumidor un derecho a recibir mensualmente la facturación del suministro eléctrico pero no creo que este derecho sea irrenunciable. Nada obsta para que la empresa comercializadora ofrezca **otras alternativas de facturación por las que el consumidor pueda optar libremente.** Y subrayo esto último precisamente para poner de manifiesto que es el consumidor quien en función de su interés puede elegir otras alternativas de facturación ofrecidas por la empresa en el marco de su estrategia comercial (ej. facturación y lectura bimestral, facturación y lectura mensual...), que en cualquier caso debe incluir la alternativa reglamentariamente prevista (factura mensual y lectura bimestral). Lo que no podrá hacer la empresa es imponer al consumidor vía cláusulas no negociadas otras alternativas de facturación distintas a las previstas por la norma o eliminar de su catálogo de ofertas la facturación mensual con lectura bimestral. Este modo de proceder constituirá no sólo una vulneración de la normativa sectorial (art. 62 Ley 54/1997), sino también una vulneración de la legislación general de consumo (art. 49.1.i TR LGDCU en relación con el art. 86.7 del mismo texto legal).

4. Conclusiones.

1ª. Todos los comercializadores deberán facturar mensualmente con lectura bimestral todos los suministros domésticos con potencia contratada hasta 10 kW (DA 7ª), sean de último recurso o a precio libre de mercado, estén o no acogidos al bono social;

2ª. Sólo los comercializadores de último recurso deberán aplicar el procedimiento para el cálculo de consumos estimados contemplado por la Resolución de la Dirección General de Política Energética y Minas de 14 de mayo de 2009 (apdo. 1º Resolución), pudiendo los demás comercializadores establecer otros métodos para facturar los consumos estimados, siempre que ello no vulnere los derechos de los consumidores conforme a la normativa general de consumo y en concreto, no conlleve un sobrecoste para el consumidor (Informe de la CNE de 17 de marzo de 2009);

3ª. Nada obsta para que la empresa comercializadora ofrezca otras alternativas de facturación por las que el consumidor puede optar libremente. Es el consumidor quien en función de su interés puede elegir otras alternativas de facturación ofrecidas por la empresa en el marco de su estrategia comercial (ej. facturación y lectura bimestral, facturación y lectura mensual...), que en cualquier caso debe incluir la alternativa reglamentariamente prevista (factura mensual y lectura bimestral).



<http://www.uclm.es/centro/cesco/>

5 de septiembre de 2010