

Expte.

DI-1842/2010-12

**EXCMA. SRA. CONSEJERA DE SALUD Y  
CONSUMO DEL GOBIERNO DE ARAGÓN**  
Vía Universitat, 36  
50017 ZARAGOZA

**ASUNTO:** Sugerencia relativa a la retención por la distribuidora de electricidad X. de cantidades indebidamente cobradas a una consumidora para su deducción en las siguientes facturas que se emitan.

#### **I.- ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El día 8 de noviembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución una queja en que se relataban los continuos errores contenidos en las sucesivas facturas emitidas por el consumo de electricidad en una vivienda sita en la Provincia de Huesca, y como, a pesar de la refacturación por la distribuidora de electricidad, el consumidor no conseguía entender ni cuáles eran las cantidades cobradas mediante cargo en cuenta ni por qué concepto, al no coincidir éstas con el importe de las facturas.

Asimismo en la queja se ponía de manifiesto que el interesado había presentado denuncia como consumidor en el **Servicio Provincial de Zaragoza** del Departamento de Salud y Consumo, en el que se le señaló que **no se apreciaba irregularidad**, al tiempo que se añadía:

*“Cabe destacar, en razón de las atribuciones que en materia de consumo tienen transferidas las diferentes comunidades autónomas, que la vivienda que nos ocupa se encuentra en Huesca, el domicilio de quien reclama en Barcelona y la reclamación se ha formulado en la provincia de Zaragoza.”*

**SEGUNDO.-** A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 22 de noviembre sendos escritos a la Consejera de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón y a la empresa X recabando información acerca de las actuaciones llevadas a cabo desde el citado Departamento y solicitando a la mercantil el envío de la totalidad de las facturas correctas correspondientes al periodo objeto de la queja.

**TERCERO.-** El 20 de diciembre se recibió respuesta remitida por X, en la que, además de remitir copia de las facturas solicitadas, se explicaba lo siguiente (la negrita es nuestra):

*“Muy señor nuestro:*

*En primer lugar, agradecerle que se haya dirigido a nosotros respecto a la reclamación interpuesta en dicha oficina por D<sup>a</sup> A. en relación con la facturación del contrato de suministro eléctrico correspondiente a su vivienda de c/ M. n<sup>o</sup> x de Olvena (Huesca). En ese sentido le informamos que el contador correspondiente al suministro anteriormente indicado se encuentra ubicado en el interior de la vivienda, lo que impide tomar las lecturas con regularidad.*

*A raíz de la reclamación presentada por la cliente se comprobó que la facturación realizada durante el periodo 14.07.2007 al 29.04.2008 no era correcta, dado que las lecturas estimadas eran superiores a la aportada por D<sup>a</sup> A. Por ello, con fecha 16.05.2008 se procedió a la anulación de las facturas de energía eléctrica números P4701N00677258, P4701N913560, P4701N01198799, P4801N23633, P4801N003022258 y P4801N00612364 de importes 48,82, 36,98, 39,95, 41,69, 43,42 y 41,04 euros (esta última devuelta por la entidad bancaria del cliente y por lo tanto no cobrada). En su lugar fueron emitidas las nuevas facturas P0801 Y00051357, P0801 Y00051358, P0801 Y00051360, P0801 Y00051362, P0801 Y00051363 y P0801 Y00051364 de 47,30, 13,99, 13,97, 13,98. 14,38 y 14,42 euros.*

**Como resultado de dicha refacturación se generó una diferencia a favor de la cliente de 92.82 euros, cantidad que se aplicó al pago de las facturas números P4801N00951196 y P4801N01458797 de importes 37,79 y 41,95 euros respectivamente así como la primera fracción de 13,08 euros de la factura P4801N01845992 de importe total 45,48 euros.**

*Por el mismo motivo, el día 05.01.2010 fue anulada la factura P4801N01845992 de importe 45.48 euros correspondiente al periodo de facturación 01.09.2008 al 03.11.20058, siendo sustituida por la nueva factura P0901 Y000500535 de 18,15 euros, **resultando una diferencia a favor de la reclamante de 27,33 euros, cantidad que se aplicó al pago de la factura P4901N00016305 de importe 14,27 euros y a la primera fracción de 13,06 euros de la factura P4901N00522880 de importe total 13,83 euros.***

*Tras estas refacturaciones la facturación y cobro del contrato quedaron regularizados, emitiéndose las siguientes facturas sin ninguna incidencia, alternando lecturas reales de lector y lecturas aportadas por la cliente.*

*Finalmente, atendiendo a su solicitud, adjuntamos copias de las facturas correctas emitidas durante el periodo de facturación 14.02.2007 a 27.10.2010.*

*Reiterando nuestro agradecimiento a su escrito le expresamos nuestra voluntad de servicio y de mejora, poniéndonos como siempre a su disposición para aclararle cualquier cuestión que consideren oportuna.”*

La empresa en su respuesta, reconoce claramente que una vez apreciado el exceso en una factura o conjunto de ellas, en lugar de reintegrar las cantidades indebidamente cobradas al abonado las retiene para aplicarlas al pago de las siguientes facturas.

**CUARTO.-** El 29 de diciembre de 2010 tuvo entrada en esta Institución la respuesta del Departamento de Salud y Consumo, que señalaba lo siguiente (la negrita es nuestra):

*“1º.- El pasado día 6 de abril de 2010 se registró en el Servicio Provincial de Salud y Consumo, una reclamación formulada por D<sup>a</sup> A. por supuestas irregularidades en la facturación del suministro eléctrico. Al parecer ya había contactado previamente con la O.C.U. (Organización de Consumidores y Usuarios), y desde ahí se le indicó que debía acudir a esta administración. Debe advertirse que la vivienda origen de la reclamación se ubica en Huesca y el domicilio de la interesada en Barcelona, por tales motivos, en ningún caso el Servicio Provincial de Zaragoza ostenta competencias al respecto; no obstante, tratándose de una reclamación, se comprobó la documentación, y **se valoró que no había indicios de comisión de una infracción administrativa**, hecho que se comunicó a la reclamante.*

*2º.- La usuaria, no conforme con esa resolución, reitera el contenido de su reclamación con fecha de registro de 25 de mayo, que básicamente se refiere a la solicitud de una nueva refacturación por parte de la suministradora, del periodo comprendido entre febrero del 2008 y agosto del 2009, aportando nuevamente todas las facturas emitidas, así como un cuadro detallado que ella misma ha confeccionado.*

*3ª. - Ante ese nuevo requerimiento, y con el objeto de intentar una mediación, se da traslado a la empresa de la documentación obrante, para que proponga una solución al conflicto. Con posterioridad la empresa nos aporta un escrito en el que detalla las facturas que fueron anuladas y las que sustituyeron a las anteriores, aportando copia de lo anterior.*

*En un breve inciso debemos añadir que todo parece indicar que se trata de una segunda vivienda, cuya lectura de contador no es accesible con la regularidad prevista, hecho que ha motivado la sucesión de lecturas estimadas, que superaban el consumo real, motivo por el que la empresa procedió a refacturar en su momento y así comunicó a la interesada. Ese cúmulo de facturas nuevas, unido a otras anuladas y otras regularizaciones, que luego intentaremos pormenorizar, han originado una serie de cargos con los que al parecer no estaría de acuerdo la interesada.*

*4º.- Con fecha 3 de septiembre **se remite un nuevo comunicado a la interesada reiterando que no se puede deducir la comisión de una infracción administrativa, e incluso se le indica a la reclamante que esa unidad administrativa no sería la competente para tratar esa cuestión, por los motivos antes citados de territorialidad.***

*Ante una nueva petición de la interesada, en la que solicita cierta documentación, se le da traslado de la misma con fecha 16 de septiembre.*

*5º.- Prescindiendo de todo lo anteriormente referido, y con el afán de aportar algo más de claridad en este asunto, hemos vuelto a pormenorizar en el asunto que realmente motiva la queja, que no es otro que la discrepancia en torno a lo facturado durante un periodo. Por ello, centrándonos exclusivamente en esos meses y comprobando las facturas y el propio estadillo confeccionado por Dª A., podemos desglosar una serie de apartados.*

*Del 10/07/07 al 28/02/08 se suceden una serie de facturas cuyo importe total alcanza los 210,86 euros que fueron abonados por la usuaria, y que van a ser refacturadas posteriormente. A estas habría que añadir otras posteriores por importe de 41,04 euros y de 45,48, que no fueron abonadas por devolución y anulación respectivamente.*

*Las posteriores facturas sustitutivas de las anteriores nos arrojan un importe total de 136,19 euros, dicho de otro modo existiría un saldo a favor de la usuaria de 74,67 euros.*

*A partir de julio de 2008 y hasta el 31 de agosto del 2009 se suceden una serie de facturas por importe de 37,79 euros, 41,95 euros, 14,27 euros y 13,83 euros que no son cobradas, cuyo importe total asciende a 107,84 euros.*

***Comoquiera que existía un saldo anterior a favor de Dª A. de 74,67 euros y no habiéndose pasado al cobro una serie de facturas que totalizaban 107,84 euros, nos encontramos con un saldo a favor de la empresa de 33,17 euros, que son cobrados en dos recibos de 0,77 y 32,40 euros (cuya información aparecía en un recuadro de las facturas precedentes y que obran en poder de la interesada), quedando saldada la deuda en ese momento.***

*6º.- Finalmente recordaremos que la actual normativa reconoce que previo acuerdo expreso entre las partes, podrá facturarse una cuota fija mensual proporcional a los consumos históricos y en caso de que 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. Por ello convendría que la usuaria valorase esta opción de facturación.”*

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA.-** El Real Decreto 1578/2008, de 26 de septiembre, 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, de 25 de mayo para dicha tecnología, prevé, en su Disposición Adicional Séptima, 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.”**

Este Reglamento estatal **permite, por lo tanto, que se emitan facturas basadas en consumos estimados** puesto que únicamente se realiza la lectura real cada dos meses, estimaciones que se realizan igualmente cuando por cualquier causa no es posible la lectura real siquiera con carácter bimensual, como sucede en el caso de la presente queja.

**Lo que no autoriza esta normativa es que,** comprobado el exceso de facturación, **la compañía suministradora de energía retenga las cantidades indebidamente cobradas en lugar de reintegrarlas al abonado,** para aplicarlas a las siguientes facturas que se emitan.

En el caso que nos ocupa los saldos a favor del consumidor son suficientemente elevados como para no regularizarse hasta transcurridos tres meses, y además **se causa en el abonado un total desconcierto,** pues lo que puede comprobar en su cuenta bancaria es que unos meses ha pagado en exceso, otros se ha visto obligado a la devolución de las facturas, pues a pesar de las refacturaciones no le reintegraban cantidad alguna **e incluso observa cargos por cantidades que no se corresponden con ninguna factura, pues son el resultado de restar al importe total de la factura la cantidad restante de la retenida por la empresa como “saldo a favor del abonado”.**

**SEGUNDA.-** Desde el Servicio Provincial de Salud y Consumo se ha insistido que en el presente caso, en que la empresa prestadora del servicio ha retenido las cantidades indebidamente cobradas al abonado en lugar de reintegrarlas, no se aprecia infracción de consumo.

Por otra parte, y en razón de las quejas que se han recibido en esta Institución, se tiene conocimiento de que no estamos ante un caso aislado, sino que ello constituye práctica habitual de la distribuidora X.

**Pues bien, la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre,** señala en su **artículo 21,** bajo el título **“Régimen de comprobación y servicios de atención al cliente”** que:

**“1. El régimen de comprobación, reclamación, garantía y posibilidad de renuncia o devolución que se establezca en los contratos, deberá permitir que el consumidor y usuario se asegure de la naturaleza, características, condiciones y utilidad o finalidad del bien o servicio; pueda reclamar con eficacia en caso de error, defecto o deterioro; pueda hacer efectivas las garantías de calidad o nivel de prestación ofrecidos, y obtener la devolución equitativa del precio de mercado del bien o servicio, total o parcialmente, en caso de incumplimiento o**

*cumplimiento defectuoso.”*

A continuación, al regular las infracciones, el mismo texto legislativo **recoge en su artículo 49.1.n como infracción “El incumplimiento de los requisitos, obligaciones o prohibiciones establecidas en esta norma o disposiciones que la desarrollen, en los términos previstos en la legislación autonómica que resulte de aplicación.”**

En la misma línea, el **artículo 80 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón**, al regular **infracciones en materia de consumo**, tipifica como tal, en su letra h *“En general, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones establecidas en la presente Ley o en la legislación estatal o autonómica en materia de defensa del consumidor”*.

En definitiva, con independencia de que el error en la facturación no sea imputable a la prestadora de servicios, pues no le ha sido posible la lectura real del contador, **es cuando menos revisable que esta práctica mercantil consistente en no reintegrar las cantidades cobradas en exceso al consumidor no incurra en infracción administrativa alguna.**

**TERCERA.-** Debe además recordarse que la normativa relativa a la defensa de consumidores y usuarios impone expresamente a las Administraciones competentes en la materia deberes de protección de aquéllos.

Así, la ya citada **Ley de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón lo prescribe en su artículo 14, “Principio general de protección al consumidor. Condición más beneficiosa”**, que dispone lo siguiente:

*“1. Los legítimos intereses económicos y sociales de los consumidores deberán ser respetados en los términos establecidos en esta Ley, en sus disposiciones de desarrollo, en las normas civiles, mercantiles y en las que regulan el comercio y el régimen de autorización de cada producto o servicio, así como en las demás normas que resulten de aplicación en relación con cualesquiera actos de consumo.*

**2. Las Administraciones públicas de Aragón velarán por que ese respeto sea real y efectivo y fomentarán, en el ámbito de sus competencias, la protección de esos intereses económicos y sociales.**

**3. La concurrencia entre las normas generales de protección del consumidor y las disposiciones que afecten directa o indirectamente a los consumidores y tengan su origen en la potestad legislativa de la Comunidad Autónoma de Aragón o en la potestad reglamentaria de las Administraciones públicas aragonesas se resolverá de acuerdo con el principio de condición más beneficiosa para el consumidor y usuario.”**

**CUARTA.-**Por otra parte, ante el error de competencia territorial cometido por la ciudadana que acude al Servicio Provincial de Zaragoza, desde éste se limitan a informarle que no existe irregularidad y que en cualquier caso

*“Cabe destacar, en razón de las atribuciones que en materia de consumo tienen transferidas las diferentes comunidades autónomas, que la vivienda que nos ocupa se encuentra en Huesca, el domicilio de quien reclama en Barcelona y la reclamación se ha formulado en la provincia de Zaragoza.*

*No obstante lo anterior, le comunicamos que para la mejor defensa de sus derechos en interesa permanece expedita la vía judicial.”*

En definitiva, sobre el fondo del asunto únicamente se insiste en la ausencia de irregularidad, y sobre la competencia territorial parece que se insinúa que el Servicio Provincial de Zaragoza carece de ella, pero ni se afirma tal extremo de manera clara, ni se informa a la denunciante del órgano realmente competente, ni se le remiten a éste las actuaciones.

Tanto por aplicación de criterios generales de servicio al ciudadano como por la especial protección que la legislación vigente otorga a los consumidores, **no bastaría con insinuarle al ciudadano que se está produciendo un error**, sino que **se le debe suministrar información inequívoca** del órgano o Administración a la que debe dirigirse, o incluso remitir directamente la denuncia al competente material y territorialmente, informando al denunciante de tal extremo.

Debe recordarse que el **artículo 20 de la Ley 30/1992**, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común señala que:

*“1. El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, si éste pertenece a la misma Administración Pública.”*

Por lo tanto, si desde el Servicio Provincial de Zaragoza se entendía que el competente era el Servicio Provincial de Huesca, por ser el lugar de la prestación del servicio que motiva la reclamación, debió remitirse allí el escrito presentado.

Si se entendía que sólo sería competente la Administración catalana, por radicar en dicha Comunidad Autónoma el domicilio del reclamante, al menos debió hacerse constar así expresamente.

### **III.- RESOLUCIÓN**

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley

4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto efectuar al Departamento de Salud y Consumo del Gobierno de Aragón las siguientes SUGERENCIAS:

**Primera.-** Que se extreme el control sobre la práctica llevada a cabo por la mercantil X consistente en retener las cantidades reconocidas como indebidamente cobradas a los abonados para aplicarlas a sucesivas facturas, especialmente en los casos en que exista reclamación del consumidor, en aras a evitar que continúe sucediendo en el futuro.

**Segunda.-** Que en los supuestos en que el ciudadano incurra en error en cuanto a la competencia territorial para la presentación de una reclamación de consumo, se remita al Servicio competente si se trata de la Comunidad Autónoma Aragonesa y en los demás casos se informe claramente al consumidor de la Administración a la que debe dirigirse.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comuniquen si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

**Zaragoza, a 11 de enero de 2011**

**EL JUSTICIA DE ARAGÓN**

**FERNANDO GARCÍA VICENTE**