



**IPN/CNMC/0016/15 INFORME SOBRE
EL PROYECTO DE REAL DECRETO
POR EL QUE SE DESARROLLA LA
LEY 32/2014, DE 22 DICIEMBRE, DE
METROLOGÍA**

1 de septiembre de 2015

Índice

I.	ANTECEDENTES	3
II.	CONTENIDO	5
III.	OBSERVACIONES	8
III.1	Valoración general	8
III.2	Observaciones particulares.....	9
III.2.1	<i>Presunción de trazabilidad metrológica.....</i>	<i>9</i>
III.2.2	<i>Régimen de control metrológico del Estado</i>	<i>10</i>
III.2.3	<i>Laboratorios asociados y colaboradores.....</i>	<i>12</i>
III.2.4	<i>Régimen de los organismos notificados.....</i>	<i>13</i>
III.2.5	<i>Contadores de gas y dispositivos de conversión volumétrica.....</i>	<i>15</i>
III.2.6	<i>Contadores de energía eléctrica</i>	<i>17</i>
III.2.7	<i>Contadores de energía térmica</i>	<i>20</i>
III.2.8	<i>Medición de cantidades de líquidos distintos del agua</i>	<i>21</i>
III.2.9	<i>Definición de Empresa de Servicio Público.....</i>	<i>23</i>
ANEXO.	<i>Sugerencias específicas de cambios de redacción</i>	<i>25</i>

La Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), en su reunión de 1 de septiembre de 2015, ha aprobado el presente informe sobre el Proyecto de Real Decreto (PRD) por el que se desarrolla la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología.

La solicitud de informe tuvo entrada en la CNMC el 3 de junio de 2015. La documentación recibida consiste en el PRD acompañado de su Memoria de análisis de impacto normativo (MAIN).

Este informe se aprueba a solicitud del Centro Español de Metrología (CEM) adscrito al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR), en ejercicio de las competencias consultivas de la CNMC en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

I. ANTECEDENTES

La metrología es la rama de la física que estudia las mediciones de las magnitudes garantizando su normalización mediante la trazabilidad. El marco legal en España está definido por la reciente Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología¹. Dicha Ley (en sus capítulos II, III y V) deja numerosas cuestiones pendientes de desarrollo reglamentario que se abordan en este PRD. Por tanto, este PRD deroga el Real Decreto 889/2006, de 21 de julio, que regula el control metrológico del Estado sobre los instrumentos de medida². Cabe añadir que la ejecución del control metrológico es una competencia que se ha transferido a las Comunidades Autónomas.

Existe también un profuso marco regulatorio comunitario³ y la transposición de parte de él⁴ se articula en este PRD. De hecho, la regulación también se vio

¹ Que derogó por tanto la anterior Ley 3/1985, 18 marzo, de Metrología.

² También se derogan un buen número de Órdenes Ministeriales en la materia.

³ A nivel internacional existen Conferencias Generales de Pesas y Medidas (instituidas por el Convenio de París, de 20 de mayo de 1875, sobre el Sistema Métrico Decimal). En España estos aspectos están regulados por el Real Decreto 2032/2009, de 30 de diciembre, por el que se establecen las unidades legales de medida. Al no haberse producido variación en el Sistema Internacional (SI), dicho Real Decreto no habrá de modificarse hasta después de la celebración de la 26ª Conferencia General de Pesas y Medidas, que presumiblemente modificará la definición de las unidades básicas del SI en 2019.

⁴ Tal es el caso de la Directiva 2014/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático; la Directiva 2014/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de medida (refundida) y la Directiva Delegada (UE) 2015/13 de la Comisión, de 31 de octubre de 2014, por la que se modifica el anexo III de la Directiva 2014/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, en lo que se refiere al intervalo de caudal de los contadores de agua.

afectada en su momento por la denominada “Directiva de Servicios⁵” y su transposición al ordenamiento jurídico español⁶. El espíritu de estas iniciativas normativas es facilitar a ciudadanos y empresas el acceso a y el ejercicio de sus actividades económicas, suprimiendo numerosos requisitos previos y desplazando la labor de las AAPP hacia la vigilancia del mercado.

El control metrológico tiene elementos coincidentes con la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial. Esta cuestión ya fue analizada por la CNMC⁷ en su Informe sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Reglamento de la Infraestructura de la Calidad y la Seguridad Industrial⁸ ([IPN/DP/0011/14](#)). En dicho IPN la CNMC advertía de la necesidad de respetar el ordenamiento jurídico nacional y comunitario (marcado por la Directiva de Servicios y su transposición al ordenamiento jurídico español) y la jurisprudencia⁹, de forma que no se someta a los Organismos de Control a la necesidad de necesidad de autorización administrativa previa (salvo que se justifique una razón imperiosa de interés general).

Aunque finalmente dicho proyecto normativo no se aprobó, con lo que no se alteró el marco normativo relativo a la Infraestructura de la Calidad y la Seguridad Industrial, sí se produjeron modificaciones con la aprobación de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología. Su disposición final 3ª modificó la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria. Destaca el hecho de que el régimen de habilitación para el acceso y ejercicio de la actividad de los Organismos de Control pasa a ser una declaración responsable, en lugar del anterior régimen de autorización.

Además, se introduce la validez y eficacia en todo el territorio nacional en virtud de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado. Estos cambios se valoran positivamente, aunque sigue suscitando dudas la necesidad de acreditación previa del organismo de control por una entidad nacional de acreditación (cuestión que vuelve a analizarse en este informe, en el apartado de las observaciones particulares).

⁵ Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

⁶ A través de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y la Ley 25/2009, de 25 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

⁷ La extinta CNC también elaboró en 2010 un [Informe sobre la certificación de la calidad y la seguridad](#).

⁸ Finalmente el proyecto normativo analizado por la CNMC no se aprobó, con lo que no se alteró el marco normativo relativo a la Infraestructura de la Calidad y la Seguridad Industrial.

⁹ Sentencias del Tribunal Supremo de 29/06/2011 y 27/02/2012.

II. CONTENIDO

El **PRD** consta de 37 artículos agrupados en 5 capítulos, 3 disposiciones transitorias, una única disposición derogatoria y 3 disposiciones finales. También contiene 28 anexos que regulan aspectos específicos del control metrológico del Estado.

El **capítulo I** del PRD cuenta con un único artículo que detalla el objeto del Real Decreto. Más allá de la transposición de ciertas Directivas europeas¹⁰ y de la adecuación de la normativa específica de ciertos instrumentos de medida, el PRD tiene el objetivo fundamental de desarrollar reglamentariamente la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología. Concretamente en lo que respecta a su capítulo II sobre el sistema legal de las unidades de medida, su capítulo III sobre el control metrológico del Estado y su capítulo V sobre la organización y estructura administrativa dedicada al control metrológico.

El **capítulo II** del PRD, que regula el sistema legal de unidades de medida, cuenta con 3 artículos (artículos 2 a 4), que desarrollan el capítulo II de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología. Se establece la necesidad de garantizar la trazabilidad metrológica a los patrones de medida. Además, se introducen las siguientes disposiciones:

- Se reconoce la presunción de trazabilidad metrológica (artículos 2.7 y 2.8) a mediciones realizadas de acuerdo a ciertas normas UNE-EN ISO o mediciones físicas realizadas por el CEM, Laboratorios Asociados, Institutos Designados y laboratorios de calibración acreditados por la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) u otros organismos de acreditación firmantes del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo Multilateral.
- Se considera con una trazabilidad válida (artículo 3.3) los valores asignados a los materiales de referencia certificados producidos por el CEM, Laboratorios asociados, un Instituto Nacional de Metrología o un Instituto Designado y los producidos de acuerdo con la Guía UNE-EN ISO 34.
- Cuando no exista presunción de trazabilidad (artículo 3.6), los materiales y procedimientos, deberán ser aprobados por la Comisión de Laboratorios Asociados del Consejo Superior de Metrología para que sus resultados tengan relevancia jurídica.

¹⁰ Directiva 2014/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático; la Directiva 2014/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de medida (refundida) y la Directiva Delegada (UE) 2015/13 de la Comisión, de 31 de octubre de 2014, por la que se modifica el anexo III de la Directiva 2014/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, en lo que se refiere al intervalo de caudal de los contadores de agua.

- Se permite que los instrumentos de medida muestren indicación suplementaria de una magnitud nominal cuando la indicación primaria y predominante se muestre en unidades del Sistema Legal, sin inducir a confusión. Los instrumentos sometidos al control metrológico del Estado mostrarán sus indicaciones de magnitud en una sola unidad de medida.

El **capítulo III** del PRD, relativo al control metrológico del Estado, está compuesto por veinte artículos (artículos 5 a 24) agrupados en seis secciones, que vienen a desarrollar el capítulo III de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología:

- Se sujetan al control metrológico del Estado (artículo 5.1) los instrumentos de medida que se apliquen por razones de interés público (como la salud y la seguridad pública, el orden público, el medio ambiente, el cálculo de impuestos o sanciones, etc.). Entre estas razones se incluye el establecimiento de las garantías básicas para un comercio leal y otras que puedan determinarse reglamentariamente.
- El control metrológico del Estado tendrá una fase de evaluación de la conformidad previa a su puesta en servicio (artículo 7) y una fase de control de los instrumentos en servicio durante su vida útil (artículo 15). Las competencias corresponden a las Comunidades Autónomas con atribuciones para la ejecución del control metrológico o, en su defecto, a la Administración General del Estado a través del CEM (artículo 8). Las Administraciones Públicas designarán a los organismos notificados y de control y verificación metrológica y se encargarán de la vigilancia y la supervisión, velando para que los instrumentos sometidos al control metrológico del Estado dispongan de la pertinente evaluación de conformidad.
- La evaluación de la conformidad de un instrumento o sistema de medida se concederá por un periodo máximo de diez años (artículo 10.1). El fabricante o importador será el responsable de colocar el marcado de conformidad que corresponda (artículo 11.2). Se presumirá la conformidad de los instrumentos o sistemas de medida que cumplan las normas nacionales que apliquen normas europeas armonizadas (artículo 14.1). La utilización o posesión mediante fórmulas financieras de un instrumento de medida en servicio obligará a solicitar su verificación en las condiciones que se determinen por Orden Ministerial (artículo 18).
- En la fase de control se podrá establecer la obligatoriedad de la verificación de un instrumento o sistema en servicio, ya sea de manera periódica o después de una reparación o modificación (artículo 15.1). También pueden establecerse diferentes periodos de vida útil (artículo 15.2) e incluso la prohibición de reparación o modificación de los instrumentos o sistemas de medida para los que no se prescriba una verificación periódica (artículo 15.3).
- Se considera la posibilidad de utilización de instrumentos testigo para que los ciudadanos puedan informarse sobre la exactitud de las medidas realizadas (artículo 16), si bien la titularidad del instrumento testigo no podrá ser de alguno

de los titulares de instrumentos con actividad comercial en el mismo recinto (aunque se permitirá la cotitularidad siempre que su mantenimiento, verificación y reparación sea asignada al responsable de su comercialización).

El **capítulo IV**, relativo a la actuación del Consejo Superior de Metrología y de los Laboratorios Asociados y Colaboradores del Centro Español de Metrología, consta de 2 artículos (artículos 25 y 26) que disponen lo siguiente:

- El Consejo Superior de Metrología (CSM)¹¹ podrá dictar directrices técnicas y de coordinación que completen y precisen las normas que regulan el control metrológico del Estado (artículo 25).
- Los laboratorios asociados al CEM serán designados por real decreto por razones de especialización técnica (artículo 26.1), suscribiéndose un convenio entre el CEM y cada laboratorio asociado (artículos 26.5). Los laboratorios asociados deberían coordinarse entre sí, y también con el CEM, en cuestiones como la planificación de inversiones en equipamiento metrológico (compartiendo información, evitando duplicidades y buscando complementariedad) y la prestación mutua de trazabilidad metrológica.
- Los laboratorios colaboradores serán nombrados por el CEM, previo informe del CSM, suscribiéndose asimismo un convenio. Serán aquellos laboratorios de metrología pertenecientes a empresas o entidades que los utilizan para su actividad económica y que disponen de instalaciones singulares de alto coste.

El **capítulo V**, relativo a la actuación de las Administraciones competentes y agentes que intervienen en el control metrológico del Estado, cuenta con 11 artículos (artículos 27 a 37) que regulan lo siguiente:

- La creación del Registro de control metrológico, que se realizará de oficio para las personas físicas o jurídicas que actúan en el ámbito del control metrológico del Estado. El periodo de vigencia de las inscripciones será indefinido, aunque las Administraciones Públicas competentes supervisarán periódicamente (como máximo cada dos años) el mantenimiento de las condiciones que dieron lugar a la inscripción.
- Los organismos designados para la evaluación de la conformidad y la verificación de instrumentos en servicio, que pueden ser habilitados por las Administraciones Públicas competentes
- La incompatibilidad de la condición de organismo de control metrológico con la de organismo autorizado de verificación metrológica para el mismo tipo de instrumento (salvo para las actividades realizadas directamente por una Administración pública). También resulta incompatible la actuación como

¹¹ De acuerdo con el artículo 16 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología, el CSM es un órgano colegiado de carácter interministerial adscrito al MINETUR, en el que se integran las Comunidades Autónomas y la Administración local.

organismo notificado, de control metrológico o de verificación metrológica con la prestación de servicios de laboratorio de calibración o ensayo (salvo para el CEM).

Los **anexos** continúan con la transposición de la normativa comunitaria de control metrológico¹² o desarrollan ciertos aspectos técnicos. El más relevante a los efectos de este informe es el **anexo II**, que trata sobre los Organismos Notificados, Organismos de Control Metrológico y Organismos Autorizados de Verificación Metrológica, constituyendo de nuevo una transposición casi literal de la normativa comunitaria:

- Se establecen requisitos de independencia, imparcialidad y capacitación técnica para estos organismos.
- El organismo habrá de suscribir (salvo en el caso de que se trate de una administración pública) un seguro de responsabilidad civil cuya cuantía será fijada por la administración que lo habilite.
- La apreciación de la cualificación técnica se podrá realizar por medios distintos a la acreditación del organismo en determinados supuestos.
- Entra las obligaciones operativas, destaca la realización de las evaluaciones de la conformidad y verificaciones de manera proporcionada (teniendo en cuenta circunstancias específicas de las empresas como su tamaño, su estructura, el sector en que operan o el grado de complejidad de la tecnología), evitando imponer cargas innecesarias a los agentes económicos.

Por último, indicar que la **MAIN** se presenta en formato abreviado porque el órgano proponente estima que la norma analizada no supone efectos significativos sobre la competencia ni nuevas cargas administrativas.

III. OBSERVACIONES

III.1 Valoración general

La **información imperfecta** es quizás el fallo de mercado que se manifiesta más habitualmente. A la hora de formalizar una transacción existe una asimetría informativa, esto es, el agente que desea adquirir el bien o servicio puede desconocer ciertos rasgos del mismo. En consecuencia, muchas transacciones podrían no completarse y el mercado no conduce necesariamente a una asignación eficiente, con lo que se abre el margen para la intervención pública.

¹² Directiva 2014/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático; y Directiva 2014/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de medida (refundida).

Dicha **intervención pública** puede instrumentarse a través de sistemas de **certificación**, que permitan el **afloramiento de información** que genere confianza en los agentes y ayude a completar las transacciones. Ejemplos concretos de ello son el sistema legal de unidades de medida (con una dimensión transnacional) y el control metrológico del Estado, fundamentales por tanto para un correcto funcionamiento de la economía de mercado. En particular, resultan claves para fomentar el desarrollo tecnológico y la innovación, pues para intercambiar los productos y servicios más sofisticados, es crucial conocer con precisión sus características físicas.

No obstante, para que **la intervención pública** mejore los resultados del mercado, **debe diseñarse bajo los criterios de necesidad, proporcionalidad y mínima restricción competitiva**. Desde el punto de vista de su necesidad, como se ha comentado, sí parece justificada una intervención pública en este ámbito en aras de asegurar la precisión y la trazabilidad metrológica.

No obstante, dicho control metrológico debe ser ágil y eficiente, sin inducir cargas excesivas en los agentes económicos. Al mismo tiempo, no deben introducirse medidas que supongan una discriminación injustificada entre operadores. A este respecto, el análisis de la norma desde la perspectiva de su proporcionalidad aconseja plantearse la lógica de ciertas disposiciones sobre el control metrológico. De la misma, la regulación sobre la presunción de trazabilidad metrológica y sobre el rol de los laboratorios asociados y colaboradores también debe reconsiderarse para ver si existen alternativas menos distorsionantes de la competencia.

Precisamente para lograr estos objetivos se estima pertinente realizar una serie de **recomendaciones** dentro del apartado siguiente. No se comparte la opinión señalada en la MAIN de que el PRD no supone efectos significativos sobre la competencia ni nuevas cargas administrativas, por lo que se hubiera sido preferible disponer de una evaluación de dichos efectos en profundidad. Además, el apartado siguiente también incluye una serie de apreciaciones de índole técnica sobre algunos de los Anexos del PRD que son de aplicación directa o complementaria al sector energético. Por último, en el Anexo de este informe se recogen algunas propuestas de redacción en línea con las recomendaciones efectuadas.

III.2 Observaciones particulares

III.2.1 Presunción de trazabilidad metrológica

La presunción de **trazabilidad metrológica** introduce **distorsiones de la competencia efectiva que deben justificarse** de una forma más detallada (o eliminarse de no existir tal justificación). Existen además ciertos condicionantes en su diseño que aconsejarían una reflexión:

- Los laboratorios asociados, institutos designados y laboratorios acreditados por la ENAC disfrutan en este sentido de una ventaja con respecto a otros

potenciales operadores (artículo 2.8 del PRD). Por ello, es clave que los laboratorios asociados (cuyo papel se analiza más adelante) y los institutos designados lo sean en virtud de principios de libertad de acceso, igualdad y no discriminación. Respecto a los laboratorios acreditados por la ENAC, dicho trámite de acreditación supone en sí mismo una barrera que restringe la competencia. Además, las menciones a la ENAC deberían sustituirse por menciones genéricas a una entidad nacional de acreditación, para garantizar la no discriminación con entidades de acreditación de otros países de la UE.

- La presunción de trazabilidad (en mediciones y materiales) beneficia a ciertas normas UNE-EN ISO (artículos 2.7 y 3.3 del PRD), si bien no se mencionan los motivos acerca de por qué no pudiera abrirse a otras normas de carácter equivalente.
- Cuando no exista presunción de trazabilidad, la Comisión de Laboratorios Asociados del CSM goza de las competencias para su aprobación (artículo 3.6 del PRD), con lo que es fundamental asegurar su independencia e imparcialidad. Por estas y otras razones el papel de los laboratorios asociados se analiza en detalle en un apartado específico de este informe.

Finalmente, la restricción de que los instrumentos sometidos al control metrológico del Estado deben mostrar sus indicaciones en una sola unidad de medida parece excesiva (artículo 4.2 del PRD) cuando en el apartado anterior (artículo 4.1) ya se ha establecido la obligación de que exista una indicación primaria en el sistema legal que no induzca a confusiones, por lo que se recomendaría su replanteamiento.

III.2.2 Régimen de control metrológico del Estado

El **régimen de control metrológico del Estado** (artículo 5.1 del PRD) supone una **restricción** a la libre comercialización de los instrumentos y sistemas sometidos al mismo, pues están afectados por un marco más rígido de evaluación ex ante y control ex post. Esta restricción está motivada por razones que se detallan en una norma con rango de Ley (en el artículo 8.1 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología y reproducidas en el artículo 5.1 del PRD) y que guardan cierta relación con las razones imperiosas de interés general contempladas en la Directiva de Servicios y en las normas de transposición al ordenamiento jurídico español. No obstante lo anterior, cabe apuntar:

- Se aconseja valorar en general la necesidad y proporcionalidad de la medida, sobre todo en relación a aquellos motivos que no coinciden con las razones imperiosas de interés general contempladas en la Directiva de Servicios y en las normas de transposición al ordenamiento jurídico español. Además, se atribuye una excesiva discrecionalidad a la Administración desde el momento en que no hay limitaciones para imponer nuevas razones mediante desarrollo reglamentario.

- Se aconseja igualmente un replanteamiento de la razón relativa al “*establecimiento de las garantías básicas para un comercio leal*”. Cabría recomendar que se precisara dicho concepto con alguna referencia normativa y así evitar, en su caso, eventuales confusiones con los actos de competencia desleal que la Autoridad de Competencia debe vigilar en virtud del artículo 3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Respecto al **control metrológico del Estado en su fase de evaluación de la conformidad** resulta pertinente realizar las siguientes **observaciones**:

- Se recomienda justificar adecuadamente el porqué de la evaluación de la conformidad se realiza por un periodo máximo de diez años (artículo 10.1 del PRD).
- Se aconseja aclarar con mayor grado de detalle los destinatarios de las obligaciones de colocar el marcado de conformidad (artículo 11.2 del PRD). En principio, parece que no deberían afectar al fabricante y al importador, sino sólo al primero, en virtud la normativa comunitaria aplicable en general a la evaluación¹³ y en particular al control metrológico¹⁴. O, alternativamente, si se incluye al importador también debería incluirse al distribuidor, pues es sobre estos dos agentes sobre los que pueden recaer las obligaciones del fabricante en virtud de dicha normativa comunitaria y del artículo 5 del anexo 1 del propio PRD.
- Se aconseja aclarar igualmente el porqué de la obligación de solicitar la verificación a agentes que utilicen o posean mediante fórmulas financieras un instrumento de medida (artículo 18), cuando en principio el instrumento ya debe haber sido sometido a la verificación ex ante. Además, estas condiciones de obligación de verificación quedan pendientes de concreción por Orden Ministerial, pudiendo introducir cierta inseguridad jurídica al respecto.

En relación al **control de un instrumento o sistema en servicio**, es pertinente realizar las siguientes observaciones:

- Esta fase de control deja pendiente una regulación por Orden Ministerial (artículo 7.2 del PRD), lo que puede suponer un excesivo margen de discrecionalidad si no es objeto de cierta precisión.

¹³ Reglamento (CE) nº 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) nº 339/93; y Decisión (CE) nº 768/2008/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, sobre un marco común para la comercialización de los productos y por la que se deroga la Decisión 93/465/CEE del Consejo.

¹⁴ Directiva 2014/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático; y Directiva 2014/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de medida (refundida).

- El establecimiento de diferentes periodos de vida útil, especialmente cuando puede haber variaciones para instrumentos para el mismo fin que utilicen tecnologías diferentes (artículo 15.2 del PRD), debe valorarse con cautela para no atentar contra el principio de neutralidad tecnológica.
- De la misma manera, la posibilidad de prohibición de reparación o modificación de los instrumentos o sistemas de medida para los que no se prescriba una verificación periódica (artículo 15.3 del PRD) debe valorarse bajo los principios de necesidad y proporcionalidad, para no introducir discriminaciones no justificadas.

Tampoco se han justificado algunas de las restricciones para los instrumentos testigo (artículo 16 del PRD), cuando en principio su finalidad es informativa. En principio, se entiende que dichas restricciones buscan evitar que titulares de instrumentos con actividad comercial influyan en las mediciones, si bien se desconoce si el riesgo se despeja totalmente dada la posibilidad de cotitularidad.

III.2.3 Laboratorios asociados y colaboradores

Los **laboratorios asociados al CEM** son designados por Real Decreto por razones de especialización técnica (artículo 26 del PRD), sin mayor especificación de los criterios a tener en cuenta. Esta **cuestión debería concretarse de una forma más detallada** en beneficio de una mayor transparencia y unos incentivos adecuados que salvaguarden un funcionamiento eficiente y competitivo de los mercados, dadas las prerrogativas de estos laboratorios en términos de presunción de trazabilidad metrológica (contenidas en los artículos 2.8 y 3.6 del PRD y ya analizadas en el primer punto de las observaciones particulares).

Aparte de beneficiarse de la prestación mutua de la trazabilidad metrológica (cuestión sobre la que incide el artículo 26.3 del PRD), los laboratorios asociados han de compartir información, planificar inversiones, buscar complementariedades, evitar duplicidades, etc. Ese status puede además atribuirles una ventaja competitiva con respecto a otros operadores que pudiera tener implicaciones igualmente desde la óptica de ayudas de Estado. Estas medidas, sin aclaraciones adicionales, podrían considerarse lesivas de una competencia libre y efectiva por lo que su impacto debe analizarse con cautela desde el prisma de los principios de necesidad y proporcionalidad.

En base a lo anterior resulta clave aclarar el concepto de “operador” (*undertaking*) desde el punto de vista de la aplicación de la normativa comunitaria de competencia. Partiendo de que no existe una definición formal en los Tratados comunitarios, el concepto se ha ido moldeando por la jurisprudencia¹⁵ de forma que es ampliamente aceptado que “*un operador es toda aquella entidad involucrada en una actividad económica, independientemente de su forma jurídica y de sus vías de financiación*”.

¹⁵ Caso C-41/90 Klaus Höfner and Fritz Elser v Macrotron GmbH [1991], ECR I-1979, párrafo 21.

Por tanto, para delimitar si los laboratorios asociados¹⁶ son o no “operadores”, la titularidad pública o la carencia de ánimo de lucro de la institución no son elementos decisivos, puesto que la clave es si su actividad es económica, consistiendo en la prestación de bienes y servicios al mercado. En este sentido los laboratorios asociados podrían quedar fuera del concepto de “operador” si se considera que su actividad es no económica por prestarse en virtud de un principio de autoridad (como podría ser el caso de la determinación de un patrón metrológico) o de solidaridad (como podría ser el caso de la investigación básica). No obstante, algunos de estos laboratorios asociados también podrían estar involucrados en actividades económicas a través de ciertos productos de investigación aplicada o de formación específica.

Por ello alguno de los laboratorios asociados pueden estar involucrados de manera simultánea en actividades económicas y no económicas. A estos efectos, se recomendaría una mayor transparencia y objetividad (criterios a tener en cuenta sean previos y públicos) en la designación de los mismos, realizando las debidas consideraciones al respecto. Especialmente porque el informe de “Reconocimiento, designación y seguimiento de laboratorios asociados y laboratorios colaboradores del CEM” (elaborado por la Comisión de Laboratorios Asociados y aprobado en el Plenario del CSM el 24 de septiembre de 2009) incluye una serie de criterios para la designación de laboratorios asociados por los que no se descarta que eventualmente pudieran ser designados laboratorios asociados con una implicación exclusiva en actividades económicas.

De la misma manera, los **laboratorios colaboradores** son nombrados directamente por el CEM, de nuevo sin mayor especificación de criterios. Entre los laboratorios colaboradores¹⁷ se encuentran agentes que cumplen claramente la condición de “operador” al estar involucrados en actividades económicas de prestación de bienes y servicios orientados al mercado. Por ello cabría exigir una mayor precisión sobre las implicaciones de ese status de laboratorio colaborador, aparte de una mayor transparencia y objetividad para la realización de los citados nombramientos.

III.2.4 Régimen de los organismos notificados

El régimen de los organismos notificados, de control metrológico y autorizados de verificación metrológica (contenido en el artículo 37 del PRD y en el anexo II) tiene elementos coincidentes con la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial.

¹⁶ Actualmente, los laboratorios asociados al CEM son el Real Instituto y Observatorio de la Armada en San Fernando (ROA), el Instituto de Óptica (IO-CSIC), el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA), el Laboratorio de Metrología de Radiaciones Ionizantes (LMRI-CIEMAT), el Laboratorio Central Oficial de Electrotecnia (LCOE) y el Instituto de Salud Carlos III (ISCIII).

¹⁷ Dos ejemplos recientes de nombramientos de laboratorio colaborador del CEM han sido el Laboratorio de Metrología del grupo CLH y el Laboratorio de Calibración de Contadores en Alta Presión de Enagás.

Esta cuestión ya fue analizada en el [IPN/DP/0011/14](#), donde la CNMC recomendaba una mayor presión competitiva en la prestación de servicios de control en el ámbito de la seguridad y calidad industrial como un factor positivo para una asignación más eficiente de los recursos. Una mayor eficiencia en la normalización, la acreditación y la evaluación de la conformidad permitirá un diseño y fabricación de productos y equipamientos a menor coste.

Ello debería acabar beneficiando a los consumidores en forma de precios más asequibles y/o mejor calidad. A este respecto se valora positivamente (en el artículo 9.2 del anexo II del PRD) el respeto en la transposición de la normativa comunitaria de la obligación de que los órganos de evaluación de la conformidad actúen de manera proporcionada, evitando imponer cargas innecesarias a los agentes económicos (teniendo cuenta el tamaño de las empresas, el sector en que operan, su estructura o el grado de complejidad de la tecnología).

En virtud de la redacción actual de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria¹⁸, se entiende que el régimen de habilitación actual para estos organismos reviste la forma de una declaración responsable, aspecto que se valora también positivamente (en comparación con el anterior esquema de autorización). No obstante, sigue siendo necesaria la acreditación previa ante la ENAC, cuestión que genera dudas por las siguientes razones:

- La propia normativa comunitaria aplicable en general a la evaluación¹⁹ y en particular al control metrológico²⁰ abren la posibilidad a la acreditación voluntaria. De hecho, parte de esa normativa comunitaria específica sobre el control metrológico se traspone en este PRD, mencionándose en varios preceptos (como en el artículo 3.3 del anexo II) la posibilidad de que no exista acreditación.
- La Sentencia del Tribunal Supremo de 27/02/2012 declaró nula dicha exigencia de acreditación previa por parte de la ENAC a los Organismos de Control (prevista en los apartados 1 y 2.a del artículo 42 del Reglamento para la Infraestructura de la Calidad y Seguridad Industrial, aprobado por Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre).

¹⁸ La redacción dada precisamente tras la modificación introducida por la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología (en su disposición final 3ª), ya mencionada en los antecedentes.

¹⁹ Se abre la posibilidad de acreditación voluntaria en los artículos 3 y 5.2 del Reglamento (CE) nº 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) nº 339/93.

²⁰ Directiva 2014/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático; y Directiva 2014/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia de comercialización de instrumentos de medida (refundida).

Por todo ello sería lógico plantearse una reforma de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, para suprimir esa necesidad de acreditación previa ante la ENAC. Este tipo de acreditaciones ex ante pueden justificarse en virtud de una razón imperiosa de interés general. Pero de no mediar esta justificación, es clave que todos los agentes sean tratados de forma no discriminatoria y se elimine la necesidad de acreditación.

Con la redacción actual del artículo 3.3 del anexo II, se considera que la apreciación de la cualificación técnica por medios diferentes a la acreditación se podrá realizar cuando no existan personas acreditadas para la función evaluadora o inspectora, bien por tratarse de una normativa novedosa, bien por no haber interesados en realizar la función. Este tipo de declaración excesivamente vaga supone un riesgo de que existan asimetrías entre los agentes a la hora de determinar la exigencia de acreditación.

Por último, la discrecionalidad que se deja a la Administración habilitante para fijar la cuantía del seguro de responsabilidad civil (supuesto permitido por la normativa comunitaria y estipulado en el artículo 2.9 del anexo II del PRD) debe manejarse con prevención y ser objeto de ajuste a los principios ya citados de necesidad y proporcionalidad.

III.2.5 Contadores de gas y dispositivos de conversión volumétrica

El anexo XI es de aplicación a los contadores y conversores tanto de gases combustibles (gas natural, GLP, etc.) como de cualquier otro de gas sometido al control metrológico del Estado. Su campo de aplicación es extenso y complejo y su desarrollo puede tener un gran número de interacciones con diferentes normativas sectoriales.

En este contexto, se propone que el anexo señale que lo dispuesto en él será complementado con lo dispuesto en las normativas sectoriales, prevaleciendo en el supuesto de contradicción lo recogido en la normativa metrológica salvo que la contradicción sea porque haya plazos diferentes, en cuyo caso se considera que debería atenderse al plazo más restrictivo.

En aplicación del artículo 15 del PRD y de los artículos 7 a 9 del anexo XI, se establece una vida útil máxima de 15 años para los contadores y para los conversores con caudal máximo $\leq 16 \text{ m}^3/\text{h}$. Más allá de la necesidad de justificación de la medida, resulta pertinente señalar que el impacto del PRD sobre el sector del gas natural sería el siguiente:

- La medida afectaría en la actualidad a unos 7,45 millones de puntos de suministro, puesto que este tipo de contador es instalado comúnmente a consumidores conectados a redes de $P_{\text{sum}} \leq 4 \text{ bar}$ y consumo anual inferior a 50 MWh.
- Dado que el artículo 9 del anexo XI indica que a efectos de cómputo de vida útil, los contadores instalados antes de la entrada en vigor del PRD

empezarán a contabilizar la vida útil desde la fecha de su entrada en vigor, los contadores de los 7,45 millones de puntos de suministro deberían cambiarse de manera súbita dentro de 15 años y durante un corto periodo de tiempo. Esta medida no parece razonable, dado que transcurriría un periodo de 15 años sin realizar acción alguna, mientras una buena parte de dichos contadores y conversores tendrían una antigüedad mayor de 15 años

- Asimismo para los nuevos contadores y conversores instalados a partir de la publicación del PRD, también se estaría durante estos 15 años sin necesidad de realizar acción alguna, puesto que la vida útil finalizaría 15 años después de su primera instalación.

En consecuencia, se recomienda modular su aplicación a lo largo del tiempo e ir renovando progresivamente a lo largo de los próximos 15 años el parque de contadores existente.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 10 del anexo XI (o la definición recogida en el artículo 6 del PRD), la verificación de un equipo reparado puede realizarse en laboratorio o en el lugar de uso. En relación con la reparación, el PRD guarda silencio, con lo que cabría interpretar que puede hacerse tanto en el lugar de uso como en un laboratorio. Por su parte, el artículo 12.1 del anexo XI indica en su segundo inciso que *“El instrumento podrá ser puesto en servicio bajo la responsabilidad de su titular y del reparador una vez comunicada su reparación a la Administración competente y solicitada la verificación a un Organismo Autorizado de Verificación Metrológica”*

Atendiendo al propósito del control metrológico, no se considera oportuno permitir la puesta en servicio de un equipo reparado antes de que se haya verificado su funcionamiento, además de que podría ser incongruente con lo dispuesto en el artículo 16 del propio anexo, sobre la puesta en fuera de servicio de aquellos contadores reparados que no superen la verificación. No obstante, podría limitarse la aplicación de lo dispuesto en el artículo 12.1 únicamente a los equipos reparados *in situ*, no siendo aplicable para aquellos equipos que fueran desmontados para arreglarlos en un laboratorio.

En cualquier caso se debe tener en cuenta que, según el artículo 12, puede pasar un periodo considerable de tiempo entre la reparación y la verificación. Analizando el artículo, se observa que sólo se regula el tiempo en el que se debe realizar la verificación (un máximo de 30 días desde la aceptación de la oferta realizada por el Organismo Autorizado) pero se omite poner plazos tanto a la comunicación de la reparación que debe hacer el titular del contador a la Administración Pública como al periodo de tiempo que dispone el titular para gestionar la verificación. Por tanto, de haber una mala praxis en la fase de reparación, se produciría un perjuicio y sería muy difícil cuantificar el menoscabo ocasionado.

Al objeto de dotar de agilidad al proceso y minimizar sobrecostes o daños a terceros, se considera que es necesario establecer plazos breves y precisos para la realización de estos trámites administrativos.

Por último, el apéndice I del anexo XI define contador de gas como “*el instrumento concebido para la medición, memorización e indicación de la cantidad de gas combustible (volumen o masa) que ha pasado por él*”. Dado que el anexo XI se refiere a contadores de gas y dispositivos de conversión volumétrica, se considera que se debe suprimir la característica de “combustible”, dado que los contadores también pueden medir gases no combustibles.

III.2.6 Contadores de energía eléctrica

III.2.6.1 Anexo XII. Artículo 5. Máxima vida útil del instrumento

El artículo 5 del anexo XII del PRD, relativo al control metrológico de los instrumentos destinados a la medida de la energía eléctrica activa con clases de exactitud A, B, y C (puntos de medida tipo 4 y 5), establece que: “De conformidad con lo establecido en el artículo 8.3 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología, desarrollado por el artículo 15.2 del presente real decreto, *la vida útil máxima de los contadores de energía eléctrica será de 15 años desde su primera instalación en la red*”.

En este sentido cabe destacar que la disposición adicional única de la Orden IET/1491/2013, de 1 de agosto, por la que se revisan los peajes de acceso a partir de agosto de 2013, estableció un mandato a la CNMC para la remisión al MINETUR, antes del 15 de diciembre de 2013, de un informe detallado sobre el coste del alquiler de los contadores electrónicos monofásicos y trifásicos con discriminación horaria y con posibilidad de tele gestión para consumidores domésticos (Tipo 5), y una propuesta de precios para los distintos tipos de contadores.

Para su cumplimentación se recabó de las empresas distribuidoras información sobre los costes de los equipos de medida tipo 5, tanto de adquisición como de instalación, verificación, operación y mantenimiento anual. Igualmente, se solicitó a la Asociación de Fabricantes de Material Eléctrico (AFME), a la Asociación de Comercializadores Independientes (ACIE) y a las Federaciones Regionales de Instaladores Eléctricos información sobre los precios de tales equipos²¹.

De acuerdo con la información recabada, todos los agentes consultados declararon tiempos de vida útil de 15 años, salvo uno de ellos, que propuso una vida útil de 20 años. En base a lo anterior, y en consonancia con la vida útil considerada en el informe de 18 de junio de 2008, sobre el mandato establecido a este organismo en la Orden ITC/3860/2007, relativo al precio de alquiler de

²¹ Informe disponible en:

http://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Energia/Informes/Alquiler_EquiposMedida%20tipo%205_WEB.pdf

IPN/CNMC/016/15 Informe sobre el PRD por el que se desarrolla la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología

contadores electrónicos con discriminación horaria y con posibilidad de tele gestión, se consideró para el cálculo del precio del alquiler una vida útil de 15 años tanto para los equipos tipo 5 monofásicos como trifásicos.

En relación a los contadores tipo 4, la Dirección General de Política Energética y Minas solicitó a esta Comisión, de forma análoga a lo indicado para los equipos de medida tipo 5, la remisión de una propuesta de revisión de la clasificación de equipos de medida y control y sus alquileres, en la que se establecieran unas cantidades concretas máximas a aplicar a cada uno de ellos, para lo cual se recabó de las empresas distribuidoras y de la AFME información sobre los costes de los equipos de medida tipos 1, 2, 3 y 4, tanto de adquisición como de instalación, verificación, operación y mantenimiento anual²².

En base a la información facilitada por las empresas distribuidoras en el seno del citado expediente, para el cálculo del coste del alquiler se consideró un valor de vida útil de 13 años para los equipos de medida tipo 4, valor que venía a representar los valores promedio ponderados de los tiempos de vida útil declarados por las empresas distribuidoras respecto al número de equipos propiedad de cada una de ellas. En este sentido, algunas empresas señalaron que, si bien la vida útil de los contadores electrónicos garantizada por los fabricantes está limitada a 15 años motivada por la vida de ciertos componentes (displays y baterías), la vida útil real de servicio es menor por efecto de las averías de los equipos, por las incidencias en las instalaciones o por problemas internos que afectan al hardware o al software.

No obstante lo anterior, se podría considerar adecuado asimilar la vida útil de los equipos tipo 4 a la de los tipo 5, a los efectos de control metrológico, estableciéndose la vida útil máxima de ambos en 15 años.

En relación con todo ello cabe destacar que en la MAIN del PRD, en el apartado referente a la oportunidad de la norma, se señala que resulta conveniente utilizar las posibilidades de la ley para reformar la reglamentación de algunos instrumentos racionalizando la verificación periódica de instrumentos de bajo coste estableciendo un periodo máximo de vida útil. En este sentido, en la propuesta se ha suprimido la parte relativa al procedimiento de verificación periódica y de verificación después de reparación o modificación de contadores, incluida en el anexo IV de la vigente Orden ITC/3022/2007, de 10 de octubre, por la que se regula el control metrológico del Estado sobre los contadores de energía eléctrica, estáticos combinados, activa, clases A, B y C y reactiva, clases 2 y 3, a instalar en suministros de energía eléctrica hasta una potencia de 15 kW de activa que incorporan dispositivos de discriminación horaria y tele gestión, en las fases de evaluación de la conformidad, verificación después de reparación o modificación y de verificación periódica; norma que quedaría derogada con la aprobación del PRD que se informa.

²² Informe disponible en:

http://cnmc.es/Portals/0/Ficheros/Energia/Informes/AlquilerEquiposMedidaTipo1_4_web.pdf

IPN/CNMC/016/15 Informe sobre el PRD por el que se desarrolla la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología

Al respecto, se considera necesario proceder a modificar el artículo 16 del Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico, aprobado por el Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto, relativo a la verificación de instalaciones y equipos de medida, en el que actualmente se establece que *las verificaciones de contadores tipo 4 y 5 se podrán efectuar con carácter individual o por el procedimiento de lotes.*

III.2.6.2 Anexo XII. Artículo 6. Imposibilidad de reparación o modificación

En base al artículo 8.3 de la Ley 32/2014, de 22 de diciembre, de Metrología, el artículo 6 del anexo XII del PRD, relativo al control metrológico de los instrumentos destinados a la medida de los puntos tipo 4 y 5 establece que: *“Queda prohibida la reparación o modificación, que requiera rotura de precintos, de aquellos contadores de energía eléctrica que resulten averiados antes de la finalización de su vida útil”.*

En este sentido, cabe señalar que en el ya citado *“Informe sobre el precio de alquiler de los contadores electrónicos con discriminación horaria y con posibilidad de tele gestión tipo 5”* se venía a anticipar a dicha medida, calculándose un coste promedio de reposición por avería para los equipos monofásicos y trifásicos, considerando los costes asociados a la desinstalación del equipo averiado, el coste del nuevo equipo de medida y el coste de instalación y comprobación inicial, que aplicando las correspondientes tasas de fallo, se incorporaban en el precio de alquiler de tales equipos.

De igual modo se procedió para los equipos tipo 4, según se detalla en la *Propuesta de la CNMC sobre la clasificación de equipos de medida y control y precios de alquiler (tipos 1 a 4)*, ya citada anteriormente²³.

III.2.6.3 Anexo XII. Apéndice I. Requisitos de la función de discriminación horaria

Entre los requisitos asociados a la discriminación horaria (sección III del apéndice I del anexo XII del PRD), se establece lo siguiente: *“El contador de energía eléctrica deberá disponer de capacidad de registro y de visualización de las curvas horarias de energía activa y reactiva, según corresponda, a nivel horario, con un tiempo mínimo de seis meses”.*

Según lo establecido en el artículo 9.7 del Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico, aprobado por el Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto: *“los equipos básicos tipo 5 deben disponer de capacidad para parametrizar periodos de integración de hasta una hora, así como registrar y almacenar las curvas horarias de energía activa y reactiva de un mínimo de 3 meses”.*

²³ Ver vínculo en nota al pie nº 22.

Asimismo, la Orden ITC/3022/2007, de 10 de octubre, establece que *los equipos –tipo 5- deben disponer de capacidad de registro de las curvas horarias de energía activa y reactiva, a nivel horario, con un tiempo mínimo de tres meses.*

En este sentido, no se considera oportuno modificar el tiempo mínimo de almacenamiento de las curvas de carga de estos equipos con discriminación horaria, sobre todo si se tiene en cuenta que, según lo establecido en el P.O.10.12, aprobado mediante Resolución de 2 de junio de 2015, de la Secretaría de Estado de Energía, la captación de la curva de carga horaria deberá realizarse, como mínimo, con una periodicidad semanal.

Asimismo, carece de sentido técnico y práctico establecer la obligación de visualización de las curvas de carga horaria a través del propio contador (otra cosa sería que se contemple el almacenamiento de las mismas), funcionalidad que no está contemplada ni en el Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico, aprobado por el Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto, ni en la Orden ITC/3022/2007, de 10 de octubre.

Por otro lado, entre los requisitos asociados a la función de tele gestión (sección IV del apéndice I del anexo XII del PRD), se recoge lo siguiente: *“Se podrán considerar asimismo aquellos contadores de energía eléctrica que dispongan solo de funciones de medida de energía activa equipados con funciones de discriminación horaria y de tele gestión, sin que tengan las funcionalidades correspondientes a la medida de energía reactiva”*. Se considera que dicha excepción puede provocar ambigüedades en su interpretación, por lo que se propone su eliminación, al entender que no aporta valor a la propuesta.

III.2.7 Contadores de energía térmica

El anexo XIII establece la regulación de control metrológico del Estado sobre aquellos instrumentos destinados a medir la energía térmica. La medición del suministro de energía térmica puede darse tanto en la producción y distribución de energía térmica que se realiza en instalaciones (calderas y redes) propiedad de una comunidad de usuarios finales gestionadas por ellos mismos o por un tercero; como cuando la producción y distribución de energía térmica se realiza desde una instalación ajena al usuario final, es decir, lo que se conoce como *district-heating*.

En ambos casos, la normativa aplicable está dispersa por diferentes cuerpos normativos o pendiente de desarrollo, por lo que es recomendable que el anexo señale que lo dispuesto en él será complementado con lo dispuesto en la normativa sectorial, prevaleciendo en el supuesto de contradicción lo recogido en la normativa metrológica salvo que la contradicción sea porque haya plazos diferentes, en cuyo caso se considera que debería atenderse al plazo más restrictivo.

También hay que señalar que, en aplicación del artículo 15 del PRD, el artículo 5 del anexo XIII establece que los contadores de energía térmica tendrán una vida

útil máxima de 10 años desde la primera puesta en servicio (o menor si así se establece en la fase de evaluación de la conformidad de la fase de comercialización y puesta en servicio), y el artículo 6 del anexo XIII indica que queda prohibida la reparación o modificación que requiera rotura de precintos de estos contadores de gas cuando queden averiados en el periodo de su vida útil, quedando, por tanto, sin regular la obligatoriedad de una verificación periódica.

Además, el artículo 7 del anexo XIII indica que los contadores instalados antes de la entrada en vigor del PRD deberán haber finalizado su vida útil antes de los diez años de la entrada en vigor del PRD.

En relación con la vida útil máxima establecida (10 años), es preciso recomendar, como en el caso de los contadores de gas, una justificación más en detalle de la medida. De la misma forma, también sería recomendable establecer que la sustitución del parque actual de equipos prevista por lo dispuesto en el artículo 7, se realice de forma paulatina en función de la antigüedad de los equipos.

III.2.8 Medición de cantidades de líquidos distintos del agua

El anexo del PRD que aplica a los hidrocarburos líquidos es el anexo XIV pues tiene por objeto *“la regulación del control metrológico del Estado de aquellos sistemas de medida destinados a la medición continua y dinámica de cantidades (volúmenes o masas) de líquidos distintos del agua”*.

Si bien no hay un listado exhaustivo de los sistemas de medida concretos a los que aplica este anexo, se deduce por el contenido del mismo y sus apéndices que es de aplicación a los siguientes elementos:

- Surtidores de combustible
- Sistemas de medida para la venta directa
- Sistemas de medida en oleoductos
- Sistemas de medida para carga/descarga de buques, vagones y camiones cisterna
- Surtidores o dispensadores de GLP para vehículos de automoción
- Cualquier otro sistema de medida para líquidos distintos del agua que esté sometido al control metrológico del Estado, es decir, tal y como define genéricamente el artículo 5 de PRD.

Por tanto, en lo que a hidrocarburos líquidos se refiere, el ámbito de aplicación del anexo XIV parece acotarse a todos los sistemas de medida que miden las cantidades de producto a la entrada del sistema logístico (medidas en oleoductos, descarga de buques, vagones cisterna y camiones cisterna) y a su salida con destino al consumidor final o a la exportación (surtidores de combustible y GLP, medidas para la venta directa y para la carga de buques, vagones cisterna y camiones cisterna).

En consecuencia, se entiende que quedan fuera del ámbito de aplicación los sistemas de medida existentes en el interior de las refinerías y sus plantas petroquímicas asociadas así como en los parques de almacenamiento e instalaciones de almacenamiento para consumo en la propia instalación.

La normativa técnica de las instalaciones petrolíferas se halla en el Reglamento de instalaciones petrolíferas aprobado por el Real Decreto 2085/1994, de 20 de octubre, que contiene normas de carácter general. Se complementa con cuatro instrucciones técnicas complementarias²⁴. Adicionalmente, el Real Decreto 919/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos y sus instrucciones técnicas complementarias ICG 01 a 11 establece, en su ITC-05 los requisitos técnicos esenciales y las medidas de seguridad mínimas que deben observarse al proyectar, construir y explotar las instalaciones de almacenamiento y suministro de GLP y GNC para su utilización como carburante para vehículos a motor, remitiéndose en lo todo lo relativo al GLP al cumplimiento de la norma UNE 60630.

A continuación, por lo expuesto anteriormente sobre el ámbito de aplicación del anexo XIV del PRD, se procede a evaluar tan sólo la posible afección de su contenido sobre la instrucción técnica complementaria ITC-04 y la norma UNE 60630.

El objeto de la ITC-04 es establecer las prescripciones técnicas a las que han de ajustarse las instalaciones para suministro a vehículos. En concreto, su capítulo VIII se destina a los *“aparatos surtidores y equipos de suministro y control”*. En relación a los surtidores establece que: *“Estos aparatos deberán ser automáticos, de chorro continuo, con sistema de bombeo propio o externo y llevarán asociados medidor de volumen y computador electrónico o mecánico”*. Y hace al respecto una referencia expresa a la normativa sobre metrología al indicar que: *“los aparatos surtidores deberán cumplir la normativa vigente sobre metrología”*.

De igual forma, la UNE 60630 incluye el equipo de medida dentro del aparato surtidor, al definirlo como aquel *“aparato suministrador que incorpora un sistema de control de cantidad de GLP y precio”*. Análogamente, establece en su apartado 5.2 que *“los surtidores deben diseñarse y realizarse para GLP y cumplir la legislación vigente”*.

²⁴ ITC-01: aplicable a las refinerías de petróleo, plantas petroquímicas integradas en las mismas y sus parques de almacenamiento anejos. ITC-02: aplicable a instalaciones y parques de almacenamiento destinados a la distribución y suministro de productos petrolíferos. ITC-03: aplicable a las instalaciones de almacenamiento de carburantes y combustibles líquidos para su consumo en la propia instalación. ITC-04: aplicable a las instalaciones para suministro de carburantes y combustibles líquidos a vehículos.

En conclusión, si bien el texto del anexo XIV del PRD parece no interferir en lo establecido en la instrucción técnica complementaria ITC-04 sobre instalaciones para suministro de carburantes y combustibles líquidos a vehículos y en la norma UNE 60630 sobre estaciones de servicio para vehículos a gas, sería **aconsejable incorporar en el texto del PRD la siguiente precisión**, análoga a la referencia que la normativa técnica en materia de hidrocarburos líquidos realiza sobre la normativa metrológica, indicando que *lo establecido en este Real Decreto será de aplicación sin perjuicio de lo establecido en la normativa vigente sobre hidrocarburos líquidos*.

Esta recomendación se considera adecuada, máxime teniendo en cuenta que el MINETUR está trabajando en la redacción de un nuevo texto para la ITC-04, al objeto de incorporar a la normativa²⁵ técnica nuevos tipos de instalaciones, los avances tecnológicos existentes desde la aprobación de la instrucción, así como nuevas disposiciones orientadas a la protección ambiental del suelo y de las aguas subterráneas.

III.2.9 Definición de Empresa de Servicio Público

En la sección II del anexo V (resto de instrumentos de medida), se establece la definición de Empresa de Servicio Público, indicando que: “*Se considera empresa de servicio público a un suministrador de electricidad, gas, energía térmica o agua.*”

En primer lugar, debe indicarse que no se considera adecuado²⁶ el uso del término “Empresa de Servicio Público” por la posible trascendencia jurídica del mismo y las interferencias que pudiera tener con otras normativas, por ejemplo en materia de servicios de interés económico general y la normativa de ayudas de Estado. Por ello, se recomienda un replanteamiento de la terminología utilizada.

Además, en el caso de los suministros energéticos hay que hacer las siguientes advertencias sobre la definición dada ya que no se ajusta a la realidad del sector porque:

- El responsable de la medición en los puntos de suministro de electricidad y gas natural es el distribuidor y el encargado del suministro de la energía el comercializador.

²⁵ Finalmente se realiza un apunte de carácter puramente formal. En el cuadro 5 del anexo XIV del PRD aparece un asterisco asociado a los sistemas de medida para la carga/descarga de buques, vagones y camiones cisterna con clase de exactitud 0.5, que luego no se acompaña de la correspondiente nota explicativa.

²⁶ En la exposición de motivos de la Ley 34/1998, del 7 de octubre, se indica: “Se suprime en el sector del gas la consideración de servicio público”. Se estima que el conjunto de las actividades reguladas en esta Ley no requieren de la presencia y responsabilidad del Estado para su desarrollo. No obstante, se ha mantenido para todas ellas la consideración de actividades de interés general que ya recogía la Ley 34/1992, de 22 de diciembre, de ordenación del sector petrolero

- En el caso del GLP suministrado por canalización, tanto la medición como el suministro corresponde a comercializadores al por menor de GLP propietarios de la red de canalización
- En el caso de suministro de energía térmica, hay que diferenciar, por un lado, cuando la producción y distribución de energía térmicas se realizan en calderas y redes propiedad de los usuarios finales, como por ejemplo instalaciones comunitarias de un bloque de viviendas, que pueden estar gestionadas por ellos mismos o por un tercero; y, por otro lado, cuando el suministro de energía térmica se realiza desde una instalación ajena al usuario final, es decir, lo que se conoce como district-heating.

Complementariamente hay que señalar que, tanto en el apartado 9.3 de la sección I del anexo V, sobre instrumentos de pesaje de funcionamiento no automático, como en los apartados 8.3 de la sección II del anexo V, sobre el resto de instrumentos de medida, se utiliza el concepto “servicio público”, al señalar que: *“Los errores de un instrumento de medida, de un servicio público instalado en flujos o corrientes fuera del campo controlado, no deberá disponer de un sesgo indebido”*.

Se entiende que en el caso del apartado 9.3 de la sección I, se trata de una errata al no ver relación entre lo dispuesto y lo que se regula: la aptitud, o no, de un instrumento de pesaje de funcionamiento no automático. En el caso del apartado 8.3 de la sección II, y atendiendo a lo indicado sobre el concepto “Empresa de Servicio Público” se recomienda el replanteamiento de la terminología en los términos ya mencionados.

Una utilización similar del concepto “servicios públicos” se observa en los apartados 10.4 y 11.5 de la sección II del anexo V, sobre el resto de instrumentos de medida, al desarrollar la información que deberá figurar en el instrumento y acompañarlo; y al desarrollar la indicación del resultado, respectivamente. Finalmente, en el apartado 12 de la sección II del anexo V, sobre el resto de instrumentos de medida, donde se describen otros procesamientos de datos para concluir la transacción comercial, se utiliza el término “servicios públicos”, en alusión a los servicios de suministro de electricidad, gas, energía térmica y agua, para eludir la obligación de grabar en un soporte duradero los resultados de la medición junto con la información de identificación de la transacción concreta.

Por último, se considera necesario que en estos servicios se guarde la información sobre la medición, de hecho en la normativa sectorial de algunos de ellos es obligatoria mantener la información sobre mediciones durante un tiempo determinado. En consecuencia se propone eliminar la excepción realizada en el apartado 12 de la sección II del anexo V adoptando un enfoque más aglutinador de todos estos tipos de instrumentos.

ANEXO. Sugerencias específicas de cambios de redacción

Anexo XI del PRD

Artículo 2. Fases de Control Metrológico

El control metrológico del Estado establecido en este Anexo es el que se regula en las Secciones II y III del Capítulo III de este Real Decreto y que se refieren a la fase de comercialización y puesta en servicio, y a la fase de instrumentos en servicio.

Complementariamente a lo dispuesto en este anexo, será de aplicación lo establecido en la normativa sectorial que corresponda, si bien en caso de contradicción prevalecerá lo dispuesto en la normativa metrológica, salvo que la contradicción sea porque haya plazos diferentes, en cuyo caso se atenderá al plazo más restrictivo.

Artículo 9. Instrumentos en servicio

Los instrumentos con caudal máximo igual o inferior a 16 m³/h instalados antes de la entrada en vigor de este real decreto terminarán su vida útil al cumplirse lo indicado en la tabla siguiente ~~quince años de la fecha de entrada en vigor.~~

Con fecha de puesta en servicio o de última verificación dentro del siguiente periodo	Año de fin de vida útil
Año 1986 o anterior	2016
1987-1988	2017
1989-1990	2018
1991-1992	2019
1993-1994	2020
1995-1996	2021
1997-1998	2022
1999-2000	2023
2000-2001	2024
2002-2003	2025
2004-2005	2026
2006-2007	2027
2008-2009	2028
2010-2011	2029
2012-2013	2030
2014-2015	2031

Artículo 12. Sujetos obligados y solicitudes

1. El titular del contador de gas deberá comunicar a la Administración pública competente en un plazo máximo de 15 días su reparación, indicando el objeto de la misma y especificando cuales son los elementos sustituidos, en su caso, y los ajustes y controles efectuados. El instrumento no podrá ser puesto en servicio salvo que la reparación se haya realizado in situ, en cuyo caso se realizará bajo la responsabilidad de su titular y del reparador una vez comunicada su reparación a la Administración competente y solicitada la hasta obtener el certificado de verificación a de un Organismo Autorizado de Verificación Metrológica.

2. El titular del instrumento gestionará su verificación ante un Organismo Autorizado de Verificación de su libre elección en un plazo máximo de 30 días desde la reparación. El titular también podrá dirigirse a la Administración competente solicitando que le asigne un Organismo Autorizado de Verificación, en ese caso la solicitud de verificación se presentará acompañada de todos los datos necesarios para la completa identificación del instrumento, incluyendo titular, fabricante, marca, modelo, número de serie, unidad de medida, rango de medida, fecha de instalación, identificación del Organismo de Control Metrológico y los datos identificativos de su evaluación de conformidad.

3. Una vez presentada la solicitud de verificación de un contador de gas después de su reparación o modificación, la Administración pública competente deberá proceder a su designación con la mayor diligencia en un plazo máximo de 15 días desde la recepción de la solicitud.

4. Los Organismos autorizados de verificación metrológica dispondrán, una vez aceptada su oferta por el titular, de un período máximo de 30 días para proceder a su verificación.

Apéndice I

Definiciones

Contador de gas

Instrumento concebido para la medición, memorización e indicación de la cantidad de gas combustible (volumen o masa) que ha pasado por él.

Anexo XII del PRD

Apéndice I. Sección III

El contador de energía eléctrica deberá disponer de capacidad de registro y de visualización almacenamiento de las curvas horarias de energía activa y reactiva, según corresponda, a nivel horario, con un tiempo mínimo de ~~seis~~ tres meses.

Anexo XIII del PRD

Artículo 2 Fases de Control Metrológico

El control metrológico del Estado establecido en este Anexo es el que se regula en las Secciones II y III del Capítulo III de este Real Decreto y que se refieren a la fase de comercialización y puesta en servicio, y a la fase de instrumentos en servicio.

Complementariamente a lo dispuesto en este anexo, será de aplicación lo establecido en la normativa sectorial que corresponda, si bien en caso de contradicción prevalecerá lo dispuesto en la normativa metrológica, salvo que la contradicción sea porque haya plazos diferentes en cuyo caso se atenderá al plazo más restrictivo.

Modificaciones relacionadas con la noción de servicio público

Apartado 8 del artículo 5 del anexo VII

“8. En el caso de los instrumentos de medición de empresas de servicio público suministros en continuo sometidos a control metrológico del Estado, el indicador de la cantidad total suministrada o los indicadores de los que puede extraerse la cantidad total suministrada, que sirvan de referencia total o parcial para el pago no podrán ponerse a cero durante su utilización. Con independencia de que puedan o no leerse a distancia, los instrumentos de medición de servicios públicos deberán ir provistos en todos los casos de un indicador controlado metrológicamente accesible sin herramientas para el consumidor. La lectura de este indicador será el resultado de medición que sirva de base a la cantidad que se deba abonar.”

Apartado 9 de la sección I del apéndice I del anexo X, apartado 10.b) del apéndice I del anexo XI.

Nota: El redactado que no es común a ambos apartados se ha sustituido por xxxxx

x. En lo que se refiere a los requisitos contemplados en xxxxxxxxxxxxxxxx, las Administraciones Públicas competentes deberán asegurarse de que las propiedades (xxxxxxxxxxxxxxxxxx) sean determinadas por la empresa de servicio público responsable de la medición o por la persona legalmente autorizada para instalar el contador de modo que el contador resulte apropiado para medir con exactitud el consumo previsto o previsible.

Apartado 8.c) del apéndice I del anexo XIII

c) Por lo que respecta a los requisitos de los puntos 1.1 a 1.4, los Estados miembros velarán por que las propiedades sean determinadas por la empresa ~~de servicio público~~ responsable de la medición o la persona designada legalmente para instalar el contador, de modo que este sea apropiado para medir con exactitud el consumo que esté previsto o sea previsible.

Apartado 8.3 de la sección II del anexo V

“8.3 Los errores de un instrumento de medida, ~~de un servicio público~~ sometido a control metrológico del Estado instalado en flujos o corrientes fuera del campo controlado, no deberá disponer de un sesgo indebido”

Apartado 10.4 de la sección II del anexo V

10.4. Los grupos de instrumentos de medida idénticos que se utilicen en el mismo lugar, o los instrumentos de medida utilizados para medir ~~servicios públicos~~ suministros en continuo sometidos a control metrológico del Estado no requieren necesariamente manuales de instrucción individuales.

Apartado 11.5 de la sección II del anexo V

11.5. Con independencia de que puedan o no leerse a distancia, los instrumentos de medida destinados a la medición de ~~servicios públicos~~ suministros en continuo sometidos a control metrológico del Estado deberán ir provistos en todos los casos de un indicador controlado metrológicamente accesible sin herramientas para el consumidor. La lectura de este indicador será el resultado de medición que sirva de base a la cantidad que se deba abonar

Apartado 12 de la sección II del anexo V

12. Otros procesamientos de datos para concluir la transacción comercial
~~24 12.1. Los instrumentos de medida, que no sean instrumentos de medida de servicios públicos,~~ deberán grabar en un soporte duradero los resultados de la medición junto con la información de identificación de la transacción concreta cuando:

- a) la medición no sea repetible; y,*
- b) el instrumento de medida esté diseñado, normalmente, para su uso en ausencia de una de las partes de la transacción.*

