

RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR INCOADO A LA SOCIEDAD NATURGY IBERIA, S.A. POR EL INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE INFORMACIÓN EXIGIBLE EN LAS FACTURAS

(SNC/DE/048/24)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Josep Maria Salas Prat

Consejeros

D. Carlos Aguilar Paredes

D.^a María Jesús Martín Martínez

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 16 de enero de 2025

En el ejercicio de la función de resolución de procedimientos sancionadores establecida en el artículo 73.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, la Sala de Supervisión Regulatoria aprueba la siguiente Resolución:

I. ANTECEDENTES

Primero. Escrito de denuncia y requerimiento de información a NATURGY IBERIA, S.A. sobre el contenido de sus facturas a los consumidores.

Con fecha 25 de octubre de 2023 se recibió en el registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escrito de denuncia de consumidor particular con contrato de suministro de electricidad y gas con la compañía comercializadora NATURGY IBERIA, S.A. (en adelante, NATURGY IBERIA) En dicho escrito el denunciante manifestaba diversos desacuerdos con la compañía comercializadora, adjuntando como prueba de su relato fáctico diversas facturas emitidas a su nombre por NATURGY IBERIA.

Tras el examen de las citadas facturas por los Servicios de esta Comisión, se procedió a la apertura de un periodo de información previa, en virtud del artículo

55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como del artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, que atribuye a este organismo la supervisión y control del correcto funcionamiento del sector eléctrico, a fin de conocer y comprobar el cumplimiento por parte de NATURGY IBERIA. de la normativa sobre contenido mínimo de la factura para consumidores en mercado libre.

Con fecha 22 de diciembre de 2023 la Directora de Energía de la CNMC remitió requerimiento de información a la sociedad NATURGY IBERIA, solicitando la aportación de los siguientes datos:

- *Indique si las facturas conjuntas de electricidad y gas emitidas por su comercializadora incluyen, en lo relacionado con el suministro eléctrico:*
 - o *El desglose de las cuantías correspondientes a los peajes y cargos previstos en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, indicando en qué lugar de la factura aparecen.*
 - o *El contenido mínimo establecido en el apartado cuarto.1 de la Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas, especificando cada uno de los elementos, de las letras a) a w) del citado apartado, e indicando en qué lugar de la factura aparecen, en el caso de consumidores cuyo suministro se realice en baja tensión de hasta 15 kW de potencia contratada.*
 - o *El código QR o el vínculo en las facturas electrónicas, y si este se adecúa a lo establecido en la Resolución de 6 de octubre de 2022, de la CNMC, anteriormente citada, en el caso de consumidores cuyo suministro se realice en baja tensión de hasta 15 kW de potencia contratada.*

- *Adjunte la última factura conjunta de electricidad y gas emitida a 10 consumidores cuyo suministro se realice en baja tensión de hasta 15 kW de potencia contratada.*

Segundo. Respuesta del requerimiento de información por parte de NATURGY IBERIA, S.A.

En fecha 26 de febrero de 2024 NATURGY IBERIA cumplimentó el requerimiento evacuado, remitiendo escrito de alegaciones acompañado de la información solicitada. En el mismo manifiesta, en lo que aquí interesa que *«existe una tipología de facturas emitidas a un grupo muy concreto de clientes en las que los conceptos arriba expresados no se reflejan con carácter ordinario en las facturas mensuales exactamente igual que en las facturas aportadas sino que se reflejan de forma ligeramente diferente. En concreto, nos referimos a los contratos entre electricidad y gas que están acogidos a un plan de pagos denominada PLAN DE CUOTAS FIJAS (“PCF”). Este es el caso del Sr. (...) a que se refiere el asunto del Requerimiento de Información.»*.

Tercero. Incoación del procedimiento sancionador

El 5 de junio de 2024, de conformidad con lo establecido en los artículos 63 y 64.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Directora de Energía de la CNMC acordó incoar un procedimiento sancionador dirigido contra NATURGY IBERIA como persona presuntamente responsable de la infracción establecida en el artículo 66.5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (en adelante, Ley del Sector Eléctrico), por el incumplimiento de los comercializadores de cualquier requisito de información exigible en sus facturas.

Según el acuerdo de incoación, los hechos que motivaron la incoación del procedimiento radican en la posible vulneración del contenido del artículo 16.7 de la Ley del Sector Eléctrico, de la Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad a utilizar por los comercializadores de referencia (apartado Cuarto, letras a) a w)) y la Resolución de 6 de octubre de 2022, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se modifica la de 24 de junio de 2021, por la que se determina la información necesaria que deben contener los códigos QR para acceder al comparador de ofertas de gas y electricidad de la CNMC, que han de incluirse en la factura de electricidad.

Dicho acuerdo de incoación fue puesto a disposición de la empresa electrónicamente el día 6 de junio de 2024. NATURGY IBERIA accedió a la notificación el 10 del mismo mes, a las 10:12:49 horas, según obra en el expediente administrativo.

Cuarto. Alegaciones de NATURGY IBERIA al acuerdo de incoación.

El 20 de junio de 2024 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de NATURGY IBERIA manifestando, en síntesis, lo siguiente:

- NATURGY IBERIA considera haber probado que sus facturas cumplen con todos los requisitos legales con la documentación remitida como anexo 1 a 4 de su escrito de alegaciones de fecha 26 de febrero de 2024 (folios 38 a 81 del expediente administrativo).

Se observa que, si bien dichos documentos se corresponden con facturas duales de electricidad y gas conjuntamente, ninguna lo son del **Plan de Cuotas Fijas** (en adelante **PCF**), del que trae causa el presente procedimiento sancionador, sino que se corresponden con otros tipos de contratación, a saber: Tarifa por Uso Gas, Tarifa Estable Gas, Tarifa Óptima Gas y Tarifa por Uso Luz.

- «el PCF es un plan de pago que ofrece Naturgy a aquellos clientes que lo solicitan para que estos puedan planificar el gasto de sus suministros de luz y gas y distribuirlo de forma uniforme a lo largo de todo el año, todo ello de conformidad con lo previsto en el artículo 3 apartado 3 del Real Decreto 1718/2012, de 28 de diciembre, por el que se determina el procedimiento para realizar la lectura y facturación de los suministros de energía en baja tensión con potencia contratada no superior a 15 kw.»
- «Así, el PCF consiste en el envío al cliente de un documento de cobro con carácter mensual durante 11 meses a través del cual NATURGY informa al cliente que le pasa al cobro un importe fijo (11 cuotas mensuales fijas) previamente acordado con éste y una factura de regularización en el mes 12 mediante la cual se factura al cliente la diferencia entre lo pasado al cobro durante los 11 meses precedentes y lo que correspondería facturar por la energía efectivamente consumida durante toda la anualidad.

Los consumos realizados durante todo el año quedan reflejados en la factura que se emite en el mes 12 (factura de regularización). Igualmente, en esta factura se detallan los conceptos que son objeto de facturación y que corresponden a toda la anualidad tales como impuestos, peajes, cargos, alquiler de contador y financiación del bono social.

Estos conceptos no se detallan en los 11 recibos que se emiten al cliente durante la vigencia del contrato, pues en ellos sólo se pasa al cobro la cuota mensual pactada con el cliente.

Por tanto, los 11 recibos que se emiten al cliente acogido al PCF, no pueden tener la consideración de factura a los efectos del cumplimiento de las obligaciones de información previstas en la Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas, pues son meros documentos informativos que tienen como finalidad informar al cliente el importe pactado que le será pasado al cobro.»

- Se adjunta como Documento 1 (folios 122-127), el que ya figuraba como Documento 5 (folios 82-87) de su anterior escrito en la fase de Diligencias Previas, esto es, la factura emitida en el mes 12 del PCF (factura de reajuste o regularización) e indica que sí contiene todos los elementos obligatorios según la normativa al respecto y que es el único documento que a su entender debe considerarse una factura a los efectos de cumplir con lo especificado en el art. 16.7 de la LSE, la Resolución de 28 de abril de 2021 de la DGPEM, así como la Resolución de 6 de octubre de 2022, de la CNMC.
- Finaliza su escrito de alegaciones haciendo alusión al principio de proporcionalidad en la sanción impuesta en el caso de no estimarse sus argumentos antes expuestos.

Por todo lo anterior solicita a esta Comisión se declare la inexistencia de responsabilidad de NATURGY IBERIA y el archivo de las actuaciones.

Quinto. Incorporación de documentación al expediente

Mediante Diligencia de 5 de julio de 2024 se procedió a incorporar las cuentas de NATURGY IBERIA del ejercicio 2023, últimas depositadas mediante certificación del Registro Mercantil de Madrid de misma fecha 5 de julio de 2024.

En la misma se pone de manifiesto que la cifra de negocios del ejercicio 2023 fue de 3.368.606 miles de euros.

Sexto. Requerimiento de información a NATURGY IBERIA

Con fecha 19 de julio de 2024, la Directora de Energía de la CNMC remitió requerimiento de información a la sociedad NATURGY IBERIA, solicitando la aportación de los siguientes datos:

- Remisión de información relativa al número de contratos de electricidad o duales, de electricidad y gas, en vigor que ostenta la sociedad NATURGY IBERIA acogidos al PLAN DE CUOTAS FIJAS (PCF).

Con fecha 6 de agosto de 2024, tiene entrada en el registro de la CNMC respuesta de NATURGY IBERIA dando cumplimiento a la información requerida, y manifestando, en concreto, lo siguiente:

- Contratos de electricidad vigentes con PCF activo: [CONFIDENCIAL] contratos.
- Contratos duales vigentes con PCF de electricidad activo: [CONFIDENCIAL] contratos.

Séptimo. Propuesta de resolución

El 25 de octubre de 2024 la Directora de Energía de la CNMC formuló Propuesta de Resolución del procedimiento sancionador incoado. De forma específica, por medio de dicho documento, propuso adoptar la siguiente resolución:

“ACUERDA

Proponer a la Sala de Supervisión Regulatoria, como órgano competente para resolver el presente procedimiento sancionador, que:

PRIMERO. - *Declare que la sociedad NATURGY IBERIA, S.A., es responsable de la comisión de una infracción leve del artículo 66.5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, como consecuencia del incumplimiento de lo establecido en el artículo 16 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, la Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad a utilizar por los comercializadores de referencia, así como de la Resolución de 6 de octubre de 2022, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se modifica la de 24 de junio de 2021, por la que se determina la información necesaria que deben contener los códigos QR para acceder al comparador de ofertas de gas y electricidad*

de la CNMC, que han de incluirse en la factura de electricidad, y la información a incluir en los vínculos en las facturas electrónicas.

SEGUNDO. - *Imponga a la sociedad NATURGY IBERIA, S.A. una sanción consistente en el pago de una multa de seiscientos mil euros (600.000.- €) por la comisión de la citada infracción leve.”*

Asimismo, se comunicó a la interesada que podía reconocer su responsabilidad y proceder al pago voluntario de la sanción a los efectos de lo previsto en el artículo 85 de la LPAC.

Con fecha 30 de octubre de 2024 a las 11:13:06 horas, NATURGY IBERIA accedió a la notificación de la propuesta de resolución practicada que había sido puesta a su disposición el 25 del mismo mes, según obra en el expediente administrativo.

Octavo. Alegaciones de NATURGY IBERIA a la propuesta de resolución

Con fecha de 14 de noviembre de 2024 tuvo entrada en el Registro de la CNMC el formulario de reconocimiento de responsabilidad y pago voluntario de sanciones por parte de NATURGY IBERIA en el que manifiesta, en síntesis, que reconoce expresamente su responsabilidad en la comisión de las infracciones en los términos expuestos en la propuesta de resolución y que procederá al pago voluntario de las sanciones con anterioridad a que se dicte la resolución sancionadora, solicitando la expedición del correspondiente Modelo de Ingresos no Tributarios. Por ello, la empresa solicita acogerse a las reducciones previstas en el artículo 85 LPAC, que están condicionadas al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.

Tras la remisión el 19 de noviembre de 2024 del correspondiente modelo emitido por parte de la instrucción, se tiene constancia de que con fecha valor de ingreso de 28 de noviembre de 2024 NATURGY IBERIA ha procedido al pago en periodo voluntario de la sanción en su importe reducido (40%) por 360.000 euros.

Noveno. Finalización de la Instrucción y elevación del expediente a la Secretaría del Consejo

La Propuesta de Resolución fue remitida a la Secretaría del Consejo de la CNMC por la Directora de Energía, mediante escrito de fecha 6 de diciembre de 2024, junto con el resto de documentos que conforman el expediente administrativo, en los términos previstos en el artículo 23.a) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

De acuerdo con la documentación obrante en el expediente administrativo, en el presente procedimiento sancionador se consideran

HECHOS PROBADOS

PRIMERO. El carácter de factura de los documentos sobre los que versa el presente procedimiento sancionador.

Los documentos (11 mensuales) sobre los que trae causa el presente procedimiento sancionador tienen carácter de **facturas**.

NATURGY IBERIA reconoció en un primer momento, folio 35 del expediente administrativo, que, de entre sus tipos de facturas, **«existe una tipología de facturas emitidas a un grupo muy concreto de clientes en las que los conceptos arriba expresados no se reflejan con carácter ordinario en las facturas mensuales»**, refiriéndose precisamente al tipo de facturas aportadas por el denunciante, facturas relativas a los contratos de electricidad, o duales de electricidad y gas que están acogidos al plan de pagos denominado “Plan de cuotas fijas” o “PCF”, donde con carácter anual se emiten 11 facturas mensuales en las que se da el incumplimiento de los requisitos de información, y una factura de regularización, en el mes 12, que es la única de la anualidad que sí cumple con todos los requisitos de información exigidos. Así pues, en dichas alegaciones, la sociedad comercializadora reconoce el carácter de factura de los documentos objeto del presente procedimiento sancionador en reiteradas ocasiones, con alusiones tales como “*existe una tipología de facturas*”, o reconociendo que ciertos datos no se reflejan en las “*facturas mensuales*”.

Posteriormente, en su escrito de alegaciones de 20 de junio de 2024, NATURGY IBERIA ha argumentado en sentido contrario a su primera respuesta de fecha 26 de febrero de 2024, y ha sostenido la idea de que las facturas de los meses 1 a 11 del PCF no son realmente facturas, sino como ella lo denomina “*recibos*” o “*documentos informativos que tienen como finalidad informar al cliente del importe pactado que le será pasado al cobro*”.

La Real Academia de la Lengua define en su Diccionario de la lengua española el término factura como “*cuenta en que se detallan con su precio los artículos vendidos o los servicios realizados y que se entrega al cliente para exigir su pago*”, figurando como sinónimo de la misma el término “*recibo*”.

Visualizando los documentos en sí, las facturas conjuntas de electricidad y gas sujetas al PCF de los meses 1 a 11 elaboradas por NATURGY IBERIA (folios 7 a 9, 14 a 16 y 17 a 18 del expediente administrativo), se observa que: (i) el documento comienza con el siguiente título: “*Hola, aquí tienes tu **factura** de electricidad y gas*”; (ii) continúa posteriormente con apartados denominados “*Tu*

factura de un vistazo” y “Este es el destino de los costes de tu **factura** de electricidad” y (iii) en la página 2 de las facturas continúa con un apartado titulado “Detalle de tu **factura**”.

Por tanto, los referidos documentos sobre los que trae causa el presente procedimiento sancionador no dejan lugar a dudas respecto a su carácter de **facturas**, pues NATURGY IBERIA les identifica inequívocamente como tal, y la referencia a ser una factura no deja de reiterarse a lo largo de todo el documento.

También en contradicción evidente con su propia teoría sobre la naturaleza de tales documentos, NATURGY IBERIA alega que estos documentos están confeccionados al amparo de lo establecido por el artículo 3.3 del Real Decreto 1718/2012, de 28 de diciembre, por el que se determina el procedimiento para realizar la lectura y facturación de los suministros de energía en baja tensión con potencia contratada no superior a 15 kW. Pues bien, si el documento se realiza al amparo de un Real Decreto que regula el procedimiento para realizar la facturación, es que el documento es, sin lugar a dudas, una factura.

Además, yendo al literal de lo establecido por el alegado artículo 3.3 del RD 1718/2012, observamos que éste establece lo siguiente:

«Artículo 3. Lectura y facturación de consumidores que contratan su suministro a través de una comercializadora en mercado libre. (...)

3. Previo acuerdo expreso entre las partes, podrá facturarse una cuota fija mensual proporcional a los consumos históricos y cuando no los haya con una estimación de horas de utilización diaria, previamente acordada, más el término de potencia. En todo caso, se producirá una regularización como mínimo anual y en base a lecturas reales.»

Una vez más, el artículo alegado por NATURGY IBERIA para justificar su conducta, habla de “facturación”, teniendo carácter de facturación, y por tanto de factura, tanto las facturas por importe pactado, como las facturas por importe estimado, como las facturas de regularización. Así pues, queda patente que los documentos que constituyen los hechos probados tipificados como infracción, tienen la naturaleza mercantil y jurídica de facturas.

En el mismo texto legal alegado por la comercializadora, en concreto en la Disposición adicional primera del RD 1718/2012 se recoge la siguiente mención:

Disposición adicional primera. Facturas de energía eléctrica.

La Dirección General de Política Energética y Minas podrá establecer, previo trámite de audiencia, el contenido mínimo obligatorio y un formato tipo voluntario de las facturas que deberán remitir los comercializadores del

mercado libre de electricidad a los consumidores en baja tensión de hasta 15 kW de potencia contratada no acogidos a la Tarifa de último Recurso.

Así pues, el propio RD 1718/2012 adelanta que, con independencia de la cuota o importe facturado, la factura de energía eléctrica que los comercializadores del mercado libre de electricidad remitan a los consumidores, deberá cumplir con el contenido mínimo que establezca la Dirección General de Política Energética y Minas, en clara referencia a lo que sería la posterior Resolución de 28 de abril de 2021, de la DGPEM que se analiza en la presente resolución a continuación.

SEGUNDO. El incumplimiento por parte de NATURGY IBERIA, S.A. de los requisitos de información exigibles en las facturas.

Una vez probado que los documentos emitidos por la sociedad NATURGY IBERIA tienen la consideración de factura a todos los efectos, este hecho probado consiste en la determinación de los elementos normativamente obligatorios en la elaboración de las facturas que la sociedad comercializadora ha incumplido.

La sociedad NATURGY IBERIA emitió las facturas de fechas 31 de octubre de 2022 (folios 7 a 9 del expediente administrativo), 30 de agosto de 2023 (folios 14 y 15 del expediente) y 2 de octubre de 2023 (folios 17 y 18 del expediente) en las que se puede comprobar que la sociedad incumple los requisitos de información exigibles en sus facturas. Según declara la propia comercializadora, esta misma tipología de factura que supone el incumplimiento de los requisitos mínimos de información exigibles normativamente, se da en las facturas de los meses 1 a 11 de cada periodo anual, y para todos los contratos de electricidad o duales de electricidad y gas que tienen contratado el Plan de Cuotas Fijas (PCF).

La sociedad NATURGY IBERIA tiene en la actualidad en vigor un total de [CONFIDENCIAL] contratos de electricidad y [CONFIDENCIAL] contratos duales de electricidad y gas acogidos al PCF, en los que, por tanto, emite en los meses 1 a 11 de cada anualidad un modelo de facturación que incumple con los requisitos mínimos de información exigidos normativamente.

Se detallan a continuación los concretos requisitos de información incumplidos en las mencionadas facturas:

- El artículo 16.7 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, determina que *“Las empresas comercializadoras deberán desglosar en sus facturas a los consumidores finales la cuantía correspondiente a los peajes y cargos”*. No se observa en las facturas indicadas el desglose de las cuantías que corresponden a los peajes y a los cargos.
- La Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se establece el contenido mínimo y el

modelo de factura de electricidad a utilizar por los comercializadores de referencia, dispone en su apartado Cuarto, letras a) a w) el contenido mínimo que deben incluir las facturas de las comercializadoras de mercado libre a los consumidores en condiciones de libre mercado cuyo suministro se realice en baja tensión de hasta 15 kW de potencia.

No se observa en las facturas indicadas, el contenido obligado por el mencionado apartado Cuarto de la Resolución, en lo relativo a los siguientes epígrafes: c), j), k), l), m), n), ñ), o), p) ni w).

- El establecido por la Resolución de 6 de octubre de 2022, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se modifica la de 24 de junio de 2021, por la que se determina la información necesaria que deben contener los códigos QR para acceder al comparador de ofertas de gas y electricidad de la CNMC, que han de incluirse en la factura de electricidad. En las facturas mensuales 1 a 11 del PCF no figura el mencionado código QR ni el enlace directo o vínculo al comparador ofertas de gas y electricidad de la CNMC.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Habilitación competencial de la CNMC

De conformidad con lo previsto en el artículo 73.3.c) de la Ley del Sector Eléctrico corresponde a la CNMC la imposición de las sanciones leves por la infracción tipificada en el artículo 66.5 de dicha Ley.

En concreto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 29 de la Ley 3/2013 y en el artículo 14 del Estatuto Orgánico de la CNMC, corresponde a la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC la Resolución de este procedimiento.

Segundo. Procedimiento aplicable

Resultan de aplicación las especificaciones procedimentales dispuestas en el capítulo II del Título X de la Ley del Sector Eléctrico. En este sentido, conforme a lo establecido en el artículo 79 de la Ley del Sector Eléctrico, el plazo para resolver y notificar este procedimiento sancionador es de nueve meses.

En lo demás, el procedimiento aplicable es el establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, en particular, sus artículos 63, 64, 85, 89 y 90, en los que se contemplan especialidades relativas al procedimiento sancionador. Asimismo, resultan de aplicación los principios de la potestad sancionadora contenidos en el capítulo III del título preliminar de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Tercero. Tipificación de los hechos probados

El artículo 66 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, contempla entre las infracciones leves, “5. *El incumplimiento por parte de los comercializadores y distribuidores de cualquier requisito de información exigible en sus facturas*”.

En concreto los hechos probados suponen el incumplimiento de los siguientes requisitos de información tipificados en la normativa:

- 1) En primer lugar, el artículo 16 de la **Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE)**, relativo a los peajes de acceso a las redes y cargos asociados a los costes del sistema, recoge en su apartado 7 la siguiente obligación para las comercializadoras a la hora de elaborar las facturas para sus clientes:

«7. Las empresas comercializadoras deberán desglosar en sus facturas a los consumidores finales la cuantía correspondiente a los peajes y cargos.»

- 2) En segundo lugar, la **Resolución de 28 de abril de 2021, de la Dirección General de Política Energética y Minas**, por la que se establece el contenido mínimo y el modelo de factura de electricidad a utilizar por los comercializadores de referencia, que dispone en su apartado Cuarto, letras a) a w) el contenido mínimo que deben incluir las facturas de las comercializadoras de mercado libre a los consumidores en condiciones de libre mercado cuyo suministro se realice en baja tensión de hasta 15 kW de potencia. Concretamente en las facturas mensuales de los meses 1 a 11 de los clientes con factura dual de electricidad y gas acogidos al Plan de Cuotas Fijas, incumplen los siguientes apartados de información:

c) Periodo de facturación.

j) Número de contador.

k) Peaje de transporte y distribución y segmento tarifario de cargos de aplicación al suministro.

l) Potencia contratada: potencia del contrato de acceso en cada periodo horario.

m) Potencias máximas demandadas en el último año en cada uno de los periodos horarios.

n) Consumo de electricidad en el periodo de facturación, desagregado por periodos horarios. En el caso de que sea estimado, esta información debe aparecer de manera clara.

ñ) Dirección del portal web de la compañía distribuidora donde el consumidor pueda consultar su consumo horario.

o) Comparación, en forma gráfica, del consumo real de electricidad con el consumo durante el período temporalmente equivalente del año anterior.

p) Importe total de la factura, desglosado del siguiente modo:

– Precios aplicados por el comercializador a la potencia contratada y a la energía consumida en cada periodo horario, y cuantías obtenidas por la aplicación de cada uno de estos conceptos.

En su caso, debe indicarse qué parte de las cuantías obtenidas según el mismo cálculo y desglose anterior corresponde a la aplicación de los precios de potencia y energía de los peajes de transporte y distribución y cargos, así como de cualquier otro precio en vigor que haya sido facturado por el distribuidor al comercializador en cada periodo de facturación. Debe hacerse constar igualmente la disposición oficial donde se fijen dichos precios.

– Impuestos y gravámenes aplicados.

– Precio del alquiler del equipo de medida y control, de acuerdo con la normativa vigente.

– Precios de otros servicios prestados, incluidos en su caso los precios de los servicios de valor añadido y de mantenimiento que se propongan, de acuerdo con la normativa vigente.

– Otros conceptos, entre los que se incluye el detalle de las regularizaciones u otros conceptos que se lleven a cabo.

w) En sitio visible e identificado claramente, deberá incluirse el código QR con la información necesaria para que el consumidor pueda acceder al comparador de ofertas de gas y de electricidad de la CNMC. La CNMC determinará los parámetros necesarios y características técnicas para permitir la incorporación de los datos necesarios del consumidor en el comparador.

Alternativamente, en las facturas electrónicas, se incorporará un vínculo al comparador, con los parámetros determinados por la CNMC para permitir el acceso al mismo con los datos del consumidor.

- 3) **La Resolución de 6 de octubre de 2022, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia**, por la que se modifica la de 24 de junio de 2021, por la que se determina la información necesaria que deben contener los códigos QR para acceder al comparador de ofertas de gas y electricidad de la CNMC, que han de incluirse en la factura de electricidad.

Se pone de manifiesto, en consecuencia, que las facturas de electricidad así como las facturas conjuntas de electricidad y gas del Plan de Cuotas Fijas (meses 1 a 11) emitidas por NATURGY IBERIA no contienen toda la información exigida por la normativa, incumpliendo en concreto los puntos expuestos, de obligado cumplimiento según lo dispuesto por la LSE, la Resolución de 28 de abril de 2021, de la DGPEM y la Resolución de 6 de octubre de 2022 de la CNMC, y, en consecuencia, la conducta llevada a cabo por el comercializador NATURGY IBERIA supone un incumplimiento de varios de los requisitos de información exigibles en sus facturas.

Esta conducta es subsumible en la infracción leve tipificada en el artículo 66.5 de la Ley 24/2013, al incumplir como comercializadora los requisitos de información exigibles en sus facturas.

En efecto, en el presente caso, en tanto que NATURGY IBERIA es una comercializadora de energía y en sus facturas de electricidad, y facturas duales de electricidad y gas del Plan de Cuotas Fijas (meses 1 a 11) no constan varios de los requisitos de información que son exigibles en virtud de la normativa anteriormente citada, y a la que nos remitimos, se cumplen de modo indubitado los dos elementos del tipo infractor, a saber, el elemento subjetivo (ser comercializador o distribuidor) y el objetivo (que no se cumpla con todos los requisitos de información que han de constar en las facturas).

Por tanto, sentado y probado en los términos expuestos que los documentos analizados son facturas, de acuerdo con el Hecho Probado Segundo de este procedimiento, reconocido por la propia empresa imputada, queda acreditado que NATURGY IBERIA ha incumplido su obligación de información en sus facturas, en relación con los concretos aspectos identificados anteriormente. Esta conducta de NATURGY IBERIA resulta típica en relación con lo dispuesto en el artículo 66.5 de la Ley 24/2013, al integrar tanto los elementos subjetivos como objetivos que conforman el tipo sancionador.

Cuarto. Culpabilidad en la comisión de la infracción

Una vez acreditada la existencia de una infracción creada y tipificada por la Ley, el ejercicio efectivo de la potestad sancionadora precisa de un sujeto al que se impute su comisión. Es decir, la realización de un hecho antijurídico debidamente tipificado ha de ser atribuida a un sujeto culpable.

La necesidad de que exista una conducta dolosa o culposa por parte del administrado para que proceda la imposición de una sanción administrativa se desprende del artículo 28.1 de la LRJSP, según el cual *«solo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas*

físicas y jurídicas [...] que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa».

Este precepto debe ser necesariamente interpretado a la luz de la doctrina jurisprudencial, según la cual *“la acción u omisión calificada de infracción administrativa ha de ser, en todo caso, imputable a su autor, por dolo o imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable”* (entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 22 de abril de 1991, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 12 de mayo de 1992, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, y 23 de febrero de 2012, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª).

En todo caso, el elemento subjetivo que la culpabilidad supone se refiere a la acción en que la infracción consiste y no a la vulneración de la norma, tal y como ha declarado reiteradamente la Jurisprudencia. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 enero 1991 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), en su Fundamento de derecho 4, indica:

“Por último en cuanto a la alegada ausencia de intencionalidad de incumplir las disposiciones legales, referidas en la resolución sancionadora, y a la necesidad del dolo o culpa como elemento de la infracción administrativa, debe señalarse, que, sin negar este elemento, no puede afirmarse que el dolo o la culpa deban entenderse como acto de voluntad directamente referido a la vulneración de la norma que define el tipo de falta, sino que con lo que debe relacionarse dicha voluntad, como elemento del dolo o culpa, es con la conducta y el resultado de ella que dicha norma contempla como supuesto del tipo de falta.

No es que se quiera vulnerar la norma, sino que se quiera realizar el acto que la norma prohíbe”.

La diligencia que es exigible a un comercializador a los efectos de desempeñar la actividad implica el cumplimiento puntual de las obligaciones características de estos sujetos y, en concreto, las relativas a la información exigible en sus facturas a sus clientes.

Es indudable que todo comercializador está obligado a cumplir con todos y cada uno de los requisitos de información exigibles en las facturas, de conformidad con lo previsto en el artículo 46.1.g) de la Ley 24/2013 que da cumplimiento al derecho de los consumidores -artículo 44.j).2º párrafo de la misma Ley- de recibir las facturas con el desglose reglamentario.

En este sentido, la LSE, la Resolución de 28 de abril de 2021, de la DGPEM, así como de la Resolución de 6 de octubre de 2022, de la CNMC, establecen todos los requisitos de información que los comercializadores deben hacer constar en las facturas. Como consta en los hechos probados, lo cierto es que los requisitos de información establecidos por la normativa reseñados anteriormente no figuran en las 11 facturas mensuales relativas a los contratos de electricidad o duales

de electricidad y gas que están acogidos al plan de pagos denominado “Plan de cuotas fijas” o “PCF”. Por su parte, como consta en el expediente NATURGY IBERIA no ha negado que los indicados documentos – declarados facturas con carácter inequívoco - efectivamente no contenían la mencionada información requerida por la normativa para con las facturas.

Es más, en su primer escrito de alegaciones en Diligencias Previas, NATURGY IBERIA manifestó su plan de finalizar con dicha modalidad de contratos con PCF a lo largo del año 2024, actuación que declaró haber comenzado en el mes de febrero, y con una previsión de finalización para el mes de octubre de 2024, mes en el que preveían haber finalizado con el mencionado tipo de facturación objeto del presente procedimiento sancionador, ofreciendo otras alternativas a los consumidores afectados.

Por todo lo anterior, el incumplimiento del contenido mínimo a incluir en las facturas emitidas por NATURGY IBERIA respecto de una concreta modalidad de sus clientes-consumidores que cometido esta sociedad comercializadora ha de reputarse como una conducta al menos culpable, ya que NATURGY IBERIA no ha desplegado la diligencia debida siendo plenamente consciente de que tan sólo una de las doce facturas remitidas anualmente a los clientes con contrato PCF cumplía los requisitos de información que resultan normativamente preceptivos, y que, en sentido contrario, once de las facturas anualmente remitidas a sus clientes, incumplían el citado contenido mínimo obligatorio.

En esta situación, no concurre causa alguna exonerativa de responsabilidad, resultando que en 11 de las facturas anuales emitidas NATURGY IBERIA no ha implementado las obligaciones de información en los términos que le son exigibles.

Quinto. Terminación del procedimiento y reducción de la sanción. Sanción que se formula, aplicable a la infracción cometida.

En la propuesta de resolución se indicaba que NATURGY IBERIA como infractora podría reconocer voluntariamente su responsabilidad, lo que debía hacerse en los términos establecidos en el artículo 64.2.d) de la LPAC, con los efectos previstos en el artículo 85.

De conformidad con el artículo 85, apartado primero, de la LPAC, que regula la terminación de los procedimientos sancionadores, el reconocimiento de la responsabilidad permite resolver el presente procedimiento con la imposición de la sanción procedente. Asimismo, de acuerdo con el segundo apartado de este precepto, dado que la sanción tiene en este caso únicamente carácter pecuniario, el pago voluntario por el presunto responsable, en cualquier

momento anterior a la Resolución, implicará la terminación del presente procedimiento.

A este respecto, el artículo 85.3 prevé que, tanto en el caso de reconocimiento de responsabilidad como en el de pago voluntario de la multa con anterioridad a la Resolución del procedimiento, y cuando la sanción tenga únicamente carácter pecuniario, el órgano competente para resolver el procedimiento aplicará reducciones de al menos el 20% sobre el importe de la sanción propuesta, siendo éstas acumulables entre sí.

Por medio de su escrito de alegaciones a la propuesta de resolución, NATURGY IBERIA reconoció su responsabilidad y manifestó su voluntad de efectuar el pago voluntario de la sanción propuesta con las reducciones pertinentes. Consta también la manifestación de la empresa de que ha desistido y renunciado a cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción. Asimismo, mediante transferencia con fecha valor 28 de noviembre de 2024, NATURGY IBERIA ha procedido a pagar la sanción determinada en la Propuesta de Resolución del procedimiento (600.000 euros), conforme a las reducciones aplicables del 40%, quedando en un total de 360.000 euros.

De este modo, al haberse realizado un reconocimiento expreso de responsabilidad por parte de NATURGY IBERIA y al haberse producido el pago voluntario de la multa en la cuenta indicada por la Propuesta de Resolución, procede aplicar la reducción del 40% al importe de la sanción propuesta de 600.000 (seiscientos mil) euros, quedando en 360.000 (trescientos sesenta mil) euros.

El artículo 67 de la Ley 24/2013, prevé una multa por importe de hasta 600.000 euros por las infracciones leves; si bien, indica que la sanción no podrá superar el 10% del importe neto anual de la cifra de negocios del sujeto infractor.

Por su parte, el artículo 67.4 de la Ley 24/2013 indica las circunstancias que se han de valorar para graduar la sanción. Así, respecto de los criterios de graduación que deben tomarse en consideración, el citado artículo dispone que:

«4. En todo caso, la cuantía de la sanción que se imponga, dentro de los límites indicados, se graduará teniendo en cuenta los siguientes criterios:

a) El peligro resultante de la infracción para la vida y salud de las personas, la seguridad de las cosas y el medio ambiente.

b) La importancia del daño o deterioro causado.

c) Los perjuicios producidos en la continuidad y regularidad del suministro.

- d) El grado de participación en la acción u omisión tipificada como infracción y el beneficio obtenido de la misma.*
- e) La intencionalidad en la comisión de la infracción y la reiteración en la misma.*
- f) La reincidencia por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma entidad cuando así haya sido declarado por resolución firme en vía administrativa.*
- g) El impacto en la sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico.*
- h) Cualquier otra circunstancia que pueda incidir en el mayor o menor grado de reprobabilidad de la infracción.»*

Valorados los criterios citados en el artículo 67.4 de la Ley 24/2013, en relación con los perjuicios sobre el suministro, grado de participación, intencionalidad, el nivel de diligencia exigible a las sociedades comercializadoras- según se ha desarrollado en anteriores fundamentos- y en la comisión de la infracción en grado de negligencia, considerado el principio de proporcionalidad y visto el contenido y alcance del incumplimiento según consta en los Hechos Probados en atención a que la infracción se produjo por una falta de negligencia en la incorporación de información a las facturas emitidas para un colectivo de sus consumidores, se considera adecuada la propuesta de sanción formulada y establecer una multa a NATURGY por un importe de seiscientos mil (600.000) euros, respecto de la que aplica la reducción del 40% en los términos ya expuestos.

Vistos los anteriores antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC

RESUELVE

PRIMERO. — Declarar la terminación del procedimiento sancionador, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 85 de la LPAC, en los términos de la propuesta del instructor, que se transcribe en el antecedente de hecho séptimo, en la que se considera acreditada la responsabilidad infractora administrativa y se establece la sanción pecuniaria a NATURGY IBERIA, S.A. es responsable de una infracción leve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66.5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, como consecuencia del incumplimiento de los requisitos de información exigible en las facturas.

SEGUNDO. — Aprobar la reducción del 40% sobre la sanción de seiscientos mil (600.000) euros contenida en la propuesta del instructor, establecida en el artículo 85, apartado 3, en relación con el apartado 2, de la LPAC; minorándose la sanción en un 40% a la cuantía de trescientos sesenta mil (360.000) euros, que ya ha sido abonada por NATURGY IBERIA, S.A.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a la interesada.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.