



Comisión  
Nacional  
de Energía

# **INFORME SOBRE LA CONSULTA DE UNA COMUNIDAD AUTÓNOMA SOBRE ZONAS DE DISTRIBUCIÓN**

**10 de marzo de 2011**

## **INFORME SOBRE LA CONSULTA DE UNA COMUNIDAD AUTÓNOMA SOBRE ZONAS DE DISTRIBUCIÓN**

En el ejercicio de las funciones referidas en el apartado tercero.1 de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y de conformidad con el Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, el Consejo de Administración de la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 10 de marzo de 2011, ha acordado emitir el siguiente

### **INFORME**

#### **1 ANTECEDENTES**

Con fecha 11 de febrero de 2011 ha tenido entrada en el registro de la Comisión Nacional de Energía (CNE) oficio de fecha 7 de febrero de 2011 remitido por UNA COMUNIDAD AUTÓNOMA por el que solicita a la CNE informe sobre la procedencia o no de tramitar la solicitud de la autorización administrativa de las instalaciones de transformación 66/15 kV de la futura subestación de “XXXX” solicitada por la EMPRESA DISTRIBUIDORA.

Señala la citada Administración autonómica que el presente asunto es continuación del iniciado por la misma, a petición de EMPRESA PÚBLICA DE PROMOCIÓN DE SUELO INDUSTRIAL, y cuyo informe fue aprobado por el Consejo de Administración de la CNE en fecha 8 de junio de 2006.

Prosigue el oficio indicando que EMPRESA PÚBLICA DE PROMOCIÓN DE SUELO INDUSTRIAL, ante el citado informe de la CNE y la a su entender propuesta abusiva de “DISTRIBUIDORA II” para dar suministro a la ampliación de su polígono industrial, acordó con la EMPRESA DISTRIBUIDORA el citado suministro, habiendo solicitado esta última autorización para la construcción de la parte de distribución de la subestación de “XXXX”, incluida en la planificación y de la que REE ha solicitado la autorización de la parte de transporte. Señala la COMUNIDAD AUTÓNOMA que EMPRESA DISTRIBUIDORA tiene la consideración de empresa distribuidora, si bien la subestación de la cual solicita la

autorización está en zona de distribución de “DISTRIBUIDORA II” tal y como puede observarse en el plano que se aporta. Así, mientras el polígono en funcionamiento está dotado de una red de distribución subterránea propiedad de “DISTRIBUIDORA II” la zona de ampliación para la que se requiere la subestación está sobrevolada por redes aéreas también de “DISTRIBUIDORA II”. Entiende la citada Dirección General, y así se ha transmitido a EMPRESA PÚBLICA DE PROMOCIÓN DE SUELO INDUSTRIAL y a EMPRESA DISTRIBUIDORA, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 40.2 de la Ley del Sector Eléctrico las redes no pueden ser duplicadas mediante autorización de nuevas redes en cascada o en paralelo, así como que al estar el nuevo polígono de “YYYY” que se pretende electrificar adyacente al de “XXXX”, ya cubierto por las redes de “DISTRIBUIDORA II”, la electrificación de YYYY entra dentro de sus obligaciones de “proceder a la ampliación de las instalaciones de distribución cuando así sea necesario para atender a nuevas demandas” de forma que estas no se satisfacen autorizando a nuevos distribuidores sino a los ya existentes. De no ser así, afirma la referida Dirección General, la duplicación de redes de distribución produciría consecuencias contrarias a los principios de eficiencia y menor coste.

Finaliza la COMUNIDAD AUTÓNOMA señalando que, de lo expuesto anteriormente, entiende que no procede tramitar la solicitud de la autorización administrativa de las instalaciones de transformación 66/15 kV de la futura subestación de “XXXX” solicitada por la empresa distribuidora EMPRESA DISTRIBUIDORA tanto por lo que se establece en el artículo 40.2 de la Ley del Sector eléctrico como porque la futura subestación de “XXXX” constituye la ampliación natural de una red de distribución existente.

## **2 NORMATIVA APLICABLE**

- Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.
- Real Decreto Ley 5/2005, de 11 de marzo.
- Ley 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, para adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

- Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.
- Real Decreto 1454/2005, de 2 de diciembre, por el que se modifican determinadas disposiciones relativas al sector eléctrico.
- Real Decreto 222/2008, de 15 de febrero, por el que se establece el régimen retributivo de la actividad de distribución de energía eléctrica.

### 3 CONSIDERACIONES

**PRIMERA.-** El artículo 40.2 de la Ley del Sector Eléctrico, en la redacción dada por el Real Decreto-Ley 5/2005, de 11 de marzo, establece que:

*“La autorización , que no concederá derechos exclusivos de uso, se otorgará atendiendo tanto al carácter del sistema de red única y monopolio natural, propio de la distribución eléctrica, como al criterio de menor coste posible, propio de toda actividad regulada, y evitando el perjuicio a los titulares de redes ya establecidas obligadas a atender los nuevos suministros que se soliciten”.*

De la lectura del anterior precepto, y la vista de la información aportada por COMUNIDAD AUTÓNOMA, esta Comisión entiende que las citadas instalaciones no deberían ser autorizadas a la empresa distribuidora EMPRESA DISTRIBUIDORA -que no es titular de red alguna de distribución en la zona- sino, en su caso, a la empresa distribuidora “DISTRIBUIDORA II” –titular de las redes de distribución en la zona-, evitándose de este modo un sobrecoste, por duplicidad de redes, contrario al precepto legal anteriormente reproducido.

**SEGUNDA.-** Con independencia de lo anterior, en la Consideración Primera del ya citado Informe de la CNE de fecha 8 de junio de 2006, que trae causa en el presente expediente, se señala que:

*“PRIMERA.- De acuerdo con la información disponible, y en virtud de la normativa sobre acometidas eléctricas, está fuera de toda duda que los costes de las infraestructuras eléctricas necesarias para atender los suministros objeto de la consulta –entre los que se encuentra el que motiva el presente informe-, deben ser asumidos por los solicitantes de los mismos.”*

A este respecto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9.1 del Real Decreto 222/2008 sobre “*Extensión de las redes de distribución*”:

*“Se denomina «extensión natural de las redes de distribución» a los refuerzos o adecuaciones de las instalaciones de distribución existentes a las que se conecten las infraestructuras necesarias para atender los nuevos suministros o la ampliación de los existentes, que respondan al crecimiento vegetativo de la demanda. Dichas infraestructuras deben ser realizadas y costeadas por la empresa de distribución responsable de las mismas en la zona y reconocidas en la retribución correspondiente a cada distribuidor. A estos efectos, se entiende por crecimiento vegetativo de la demanda el aprobado por las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla en los planes de inversión y desarrollo de las redes propuesto por las empresas distribuidoras.*

*La extensión natural de las redes de distribución de la empresa distribuidora i se reflejará en planes de inversión de acuerdo al artículo 41 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, que serán remitidos a las comunidades autónomas y ciudades con Estatuto de autonomía afectadas, para su aprobación en su caso, en el ámbito de sus competencias. ...//...”.*

Sobre la base de lo anterior, las instalaciones eléctricas a realizar y costear por las empresas distribuidoras son aquellas que tengan la consideración de *extensión natural de las redes de distribución*, al obedecer al *crecimiento vegetativo de la demanda*, debiendo estar incluidas en los planes de inversión que de acuerdo con el artículo 41 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, en la redacción dada por la Ley 17/2007, de 4 de julio, las empresas distribuidoras deben presentar a las Comunidades Autónomas.

**TERCERA.-** Al hilo de lo anterior, es preciso indicar que el Consejo de Administración de la CNE, en su sesión del día 23 de julio de 2009, aprobó la remisión al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de la “*Propuesta de Procedimientos de Operación Básicos de las Redes de Distribución de Energía Eléctrica*”. En dichos procedimientos se define, entre otra mucha materia, lo que debe entenderse como *extensión natural de red* y como *nueva extensión de red*. En la Consideración Previa Segunda de la citada propuesta de procedimientos se señala literalmente que:

**“SEGUNDA.-** *De acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria quinta del Real Decreto 222/2008, de 15 de febrero, los procedimientos de operación de las redes de distribución de energía eléctrica tendrán el carácter de básicos en*

*todo el territorio nacional y efectos sobre el marco retributivo establecido por la Administración General del Estado. No obstante, a lo largo de los procedimientos desarrollados se hacen repetidas llamadas al ejercicio de las competencias de las Comunidades y Ciudades Autónomas, y ello porque de acuerdo con lo establecido en el apartado 3 del artículo 3 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, en la redacción dada por la Ley 17/2007, de 4 de julio, las Comunidades y Ciudades Autónomas son plenamente competentes para, entre otras atribuciones, supervisar el cumplimiento de las funciones de los gestores de las redes de distribución en su territorio, impartir instrucciones relativas a la ampliación, mejora y adaptación de las redes e instalaciones de su competencia y supervisar el cumplimiento de las mismas, ejercer las competencias de inspección y sanción que afecten a las mismas, o determinar en qué casos la extensión de las redes se considera una extensión natural de la red de distribución o se trata de una línea directa o de una acometida en aplicación de los criterios que establezca el Gobierno. Por ello, los procedimientos de operación de las redes de distribución de energía eléctrica desarrollados no deben y ni pueden entenderse como una limitación al ejercicio de las competencias de las Comunidades y Ciudades Autónomas, sino como un marco normativo común para todo el territorio nacional, sin perjuicio de las normas que tales Comunidades y Ciudades Autónomas entiendan oportuno implantar.*

*En este sentido, el apartado segundo de la citada disposición transitoria quinta del Real Decreto 222/2008 establece que “Sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, a efectos del cálculo de la retribución de la actividad de distribución, estos procedimientos básicos de operación de las redes de distribución tendrán carácter de básicos en todo el territorio español.*

*Esta norma tiene su soporte (y de hecho viene a constituir una precisión concreta de la misma) en la disposición final cuarta del propio Real Decreto 222/2008, a cuyo tenor éste tiene carácter de básico al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.13ª y 149.1.25ª de la Constitución Española.*

*Es decir, los procedimientos de operación de las redes de distribución, y los conceptos que en ellos resultan definidos, forman parte del común denominador normativo que ha de regir en todo el territorio estatal, y lo serán, en particular, a los efectos del cálculo de la retribución de la actividad de distribución, garantizándose así el principio de la igualdad territorial en cuanto a la retribución de los distribuidores, para el nivel de calidad determinado por la normativa estatal. Ello sin perjuicio, claro está, de que en determinados territorios puedan ser establecidos niveles superiores de calidad, que no afectarán a la retribución regulada de la actividad de distribución, y para los que la misma disposición transitoria quinta del Real Decreto 222/2008, en su apartado 4, prevé la posibilidad de convenios entre las empresas distribuidoras afectadas y las correspondientes Comunidades o Ciudades Autónomas.*

*Ello sin perjuicio, asimismo, de que los procedimientos de operación, atendiendo a su finalidad técnica propia, no regulen, ni puedan regular, conceptos retributivos de la actividad de distribución, lo que corresponde al Real Decreto 222/2008 y, en su caso, a sus disposiciones de desarrollo, en ejercicio de la competencia normativa del Estado definida en el artículo 3.1.b) de la Ley 54/1997.*

*Como concreción de lo anterior, ha de afirmarse que tiene plena cobertura en la mencionada disposición de la Ley 54/1997, y en las previsiones contenidas en el Real Decreto 222/2008 también mencionadas, la inclusión en estos procedimientos de operación de las definiciones en virtud de las cuales se delimitan y precisan los conceptos de extensión natural de red, crecimiento vegetativo de la demanda, y otros conceptos complementarios, ya que todos ellos corresponden a la competencia normativa del Estado, e integran la normativa básica estatal.*

*No se opone a lo expuesto la remisión que, en el artículo 9, apartado 1 del Real Decreto 222/2008, se hace a los Planes de inversión que han de aprobar las Comunidades Autónomas, a los efectos de concreción del crecimiento vegetativo de la demanda.*

*La competencia de las Comunidades y Ciudades Autónomas a la que se hace remisión en dicho precepto no es una competencia normativa, sino una competencia ejecutiva que se enmarca en lo establecido en el artículo 3.3, d) de la Ley 54/1997, a cuyo tenor a las Comunidades Autónomas compete “Impartir instrucciones relativas a la ampliación, mejora y adaptación de las redes e instalaciones eléctricas de transporte o distribución de su competencia, y supervisar el cumplimiento de las mismas. Asimismo determinar en qué casos la extensión de de las redes se considera una extensión natural de la red de distribución o se trata de una línea directa o una acometida en aplicación de los criterios que establezca el Gobierno”.*

*Que el contenido de dicha competencia es ejecutivo y no normativo, resulta evidente de los términos “Impartir instrucciones”, “supervisar”, “determinar en qué casos”. Si se atiende, en particular, al último inciso del precepto, por la mención en el mismo de la extensión natural de red, y aun cuando se prescindiera de la aclaración final relativa a los criterios que establezca el Gobierno, se habrá de concluir que la actuación que allí se describe es la de determinar en cada caso si se está ante un supuesto o se está ante otro supuesto. Es decir, de subsumir un supuesto de hecho en una norma, lo que constituye cabalmente la esencia de la actuación administrativa concreta, aplicar al caso concreto la norma preestablecida. En absoluto cabe entender que se contenga allí la posibilidad de normar, redefiniendo o ajustando conceptos.*

*Cabe añadir que el reparto de competencias entre Estado y Comunidades y Ciudades Autónomas resulta establecido por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, habiéndose concretado los términos de dicho reparto en la Ley 54/1997, en los respectivos apartados de su artículo 3 que se han citado.*

*De ningún modo podrían alterarse por Real Decreto tales términos, ni llegar a la conclusión de que la referencia a los Planes de inversión contenida en el artículo 9.1 del Real Decreto 222/2008 puede comportar la atribución a las Comunidades y Ciudades Autónomas de la competencia para la definición de lo que ha de entenderse por extensión natural de red o por crecimiento vegetativo. Ello supondría una alteración del reparto competencial establecido en normas de mayor rango que un Real Decreto no puede modificar. Si, además de ello, se tiene en cuenta que tales Planes de inversión han de venir propuestos por las propias empresas distribuidoras, resultaría pervertido por completo dicho sistema de competencias públicas.*

*Los Planes de inversión y desarrollo a los que se hace referencia en el artículo 9.1 del Real Decreto 222/2008 son, pues, instrumentos de actuación administrativa, aunque se trate de instrumentos de actuación global y con importante impacto en la configuración de los territorios. Mediante tales instrumentos, las Comunidades y Ciudades Autónomas configuran las redes para el ámbito de su territorio, pero habrán de hacerlo respetando en sus propios términos los conceptos definidos en la legislación básica estatal, debiendo descartarse de plano la posibilidad de que a través de tales Planes puedan introducirse criterios territorialmente variables respecto a lo que ha de entenderse por Crecimiento vegetativo de la demanda, o por Extensión natural de las redes.”*

Sobre la base de lo anterior, la Comunidad Autónoma no tendría competencia para definir los conceptos de *extensión natural de red*, *crecimiento vegetativo de la demanda*, y otros conceptos complementarios. Sin embargo, sí podrá determinar en qué casos la extensión de las redes se considera una extensión natural de la red de distribución o se trata de una línea directa o una acometida, siempre teniendo en cuenta los criterios que para ello establezca el Gobierno.