

RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR INCOADO A UNITEX, S.A., POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR LAS GARANTÍAS EXIGIDAS POR EL OPERADOR DEL SISTEMA ELÉCTRICO

SNC/DE/137/22

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a Pilar Sánchez Núñez

D^a María Ortiz Aguilar

Secretaria

D^a María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 6 de julio de 2023

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:

ANTECEDENTES

PRIMERO. Denuncia de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.

El 2 de septiembre de 2022 se recibió en el Registro de la CNMC un escrito de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., en su condición de Operador del Sistema (en adelante REE u OS), adjuntando Informe acerca de un incumplimiento de la obligación de prestar las garantías exigidas por este operador, por parte de UNITEX, S.A. (en adelante, UNITEX) en los siguientes extremos:

“Obligación de prestación de garantías establecida en el párrafo e) del artículo 46.1 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. Las garantías por valor de 212.000€ fueron requeridas con fecha límite de 20/07/2022.”

SEGUNDO. Acuerdo de incoación

Con fecha 20 de noviembre de 2022 la Directora de Energía de la CNMC, en ejercicio de las atribuciones de inicio e instrucción de procedimientos

sancionadores previstas en el artículo 29.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante «Ley 3/2013») y en el artículo 23.f) 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 (en adelante «Estatuto Orgánico de la CNMC»), acordó la incoación de un procedimiento sancionador contra UNITEX, por presunto estado de insuficiencia de las garantías exigidas por el Operador del Sistema con fecha límite de 20 de julio de 2022.

Tales hechos, sin perjuicio del resultado de la instrucción, se precalificaban como infracción leve, prevista en el artículo 66.2 de la Ley del Sector Eléctrico, en relación con el apartado 3 del Procedimiento de Operación 14.3 (“Garantías de pago”).

El acuerdo de incoación fue puesto a disposición de UNITEX el día 21 de noviembre de 2022, habiendo accedido la empresa al día siguiente.

TERCERO. Alegaciones al acuerdo de incoación

Con fecha 25 de noviembre de 2022 tuvo entrada en el registro de la CNMC escrito de alegaciones de UNITEX manifestando, en síntesis, que:

- *UNITEX no tuvo en ningún momento afán de incumplir la obligación de depósito de Garantías, para que conste siempre cumplió con las mismas en meses anteriores, ya que en el momento que fuimos conscientes del desequilibrio entre las Garantías Depositadas y las Garantías solicitadas, procedimos a la mayor brevedad posible a realizar el depósito necesario para su equilibrio. Estando en la actualidad al corriente de pago.*
- *UNITEX es consciente de esta obligación y se compromete firmemente, a tener a partir de este momento, particular cuidado en no estar en ningún momento sin tener la totalidad de las Garantías requeridas depositadas al corriente de pago.*

Por lo anterior, UNITEX solicita que se dicte el archivo de las diligencias por no haber tenido ningún afán de incumplir la normativa, siendo una situación temporal a la que se refiere el citado expediente, y que quedó subsanada nada más que fueron conscientes de esta situación, comprometiéndose a tener particular atención y cuidado para que esta circunstancia para que no se repita en el futuro.

CUARTO. – Incorporación de últimas cuentas anuales depositadas en el Registro Mercantil.

Con fecha 7 de marzo de 2023, se ha incorporado al expediente copia del depósito de las últimas cuentas anuales disponibles de UNITEX correspondientes al ejercicio 2021, obtenido mediante nota expedida por el

Registro Mercantil de Barcelona de 7 de marzo de 2023. El importe neto de la cifra de negocios de UNITEX asciende a 19.470.695,81 €.

QUINTO. Incorporación de documentación

Mediante diligencia de fecha 28 de marzo de 2023, se incorpora al expediente administrativo la documentación relativa al último Informe mensual de los servicios de ajuste del sistema disponible, correspondiente al mes de enero de 2023, elaborado por REE en su condición de Operador del Sistema, mostrando la información relativa a UNITEX.

SEXTO. Propuesta de Resolución

El 31 de marzo de 2023 la Directora de Energía 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 UNITEX, S.A. es responsable de la comisión de una infracción leve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66.2 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, como consecuencia del incumplimiento de lo establecido en los procedimientos de operación en relación con la constitución de garantías para operar en el mercado eléctrico.

SEGUNDO.- Imponga a UNITEX S.A. una sanción consistente en el pago de una multa de 57.000 euros por la comisión de la citada infracción leve.”

La propuesta de resolución fue puesta a disposición de UNITEX a través de la sede electrónica de la CNMC el día 3 de abril de 2023, accediendo el día 11 de abril de 2023.

SÉPTIMO. Alegaciones de UNITEX a la propuesta de Resolución

Por escrito de 26 de abril de 2023, que tuvo entrada en el registro de esta Comisión el 27 de abril de 2023, UNITEX efectuó alegaciones a la Propuesta de Resolución reconociendo expresamente su responsabilidad en la comisión de la infracción en los términos de la propuesta de resolución y procederá al pago voluntario de la sanción con anterioridad a que se dicte la resolución sancionadora demandando la expedición del correspondiente Modelo de Ingresos no Tributarios. Asimismo, solicita acogerse a las reducciones previstas en el artículo 85 de la LPAC cuya efectividad está condicionada al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa contra la sanción.

Tras la remisión del correspondiente modelo con fecha 8 de mayo de 2023, consta emisión de justificante del pago en periodo voluntario de la sanción en su importe reducido (40%) por 34.200 euros.

OCTAVO. Finalización de la instrucción y elevación del expediente al Consejo

La Propuesta de Resolución fue remitida a la Secretaría del Consejo de la CNMC por la Directora de Energía, mediante escrito de fecha 28 de junio de 2023, junto con el resto de documentos que conforman el expediente administrativo.

HECHOS PROBADOS

De acuerdo con la documentación obrante en el expediente administrativo, se considera HECHO PROBADO de este procedimiento que:

Único. UNITEX desatendió el requerimiento de prestación de garantías exigidas por el OS por importe de 212.000 € con fecha límite de 20 de julio de 2022, continuando a fecha 31 de enero de 2023, en estado de insuficiencia de garantías por un importe de [CONFIDENCIAL] €.

Así resulta del reconocimiento efectuado por UNITEX en su escrito de 26 de abril de 2023 y de los escritos del OS de denuncia y del informe mensual de los servicios de ajuste del sistema de enero de 2023, cuya documentación obra en el expediente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. COMPETENCIA DE LA CNMC

Conforme al artículo 29.2 de la Ley 3/2013 y al artículo 23 del Estatuto Orgánico de la CNMC, corresponde a la Dirección de Energía de la CNMC la instrucción de los procedimientos sancionadores relativos al sector energético debiendo realizar propuesta de Resolución.

De conformidad con lo previsto en el artículo 73.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (en adelante, Ley 24/2013), se atribuye a la CNMC la competencia para imponer sanciones por la comisión de la infracción leve tipificada en el artículo 66.2 de la Ley del Sector Eléctrico.

Dentro de la CNMC, de conformidad con lo establecido en los artículos 21.2 y 29 de la Ley 3/2013 y del artículo 14 del Estatuto Orgánico de la CNMC, compete a la Sala de Supervisión Regulatoria la resolución del presente procedimiento.

II. PROCEDIMIENTO APLICABLE

En materia de procedimiento, resulta de aplicación lo dispuesto en el Capítulo III del Título X de la Ley del Sector Eléctrico. Conforme a lo establecido en el artículo 79 de dicha Ley, el plazo para resolver y notificar este procedimiento sancionador es de nueve meses al tratarse de la imputación de una infracción leve.

En lo demás, el procedimiento aplicable es el establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del 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).

III. TIPIFICACIÓN DEL HECHO PROBADO

En relación con el hecho probado recogido en la presente Resolución, el artículo 46.3 de la Ley 24/2013, leído conjuntamente con el artículo 46.1 e) de la misma Ley establece la obligación de los consumidores directos de «e) *Prestar las garantías que reglamentariamente se establezcan*».

Por su parte, el artículo 75 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización y suministro de energía eléctrica, dispone que los consumidores directos deberán cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 4.b) del Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica. Dicho artículo 4.b) establece, a su vez, que los sujetos obligados a intervenir en el mercado de producción de energía eléctrica (entre ellos, los consumidores directos) *“no podrán participar en dicho mercado sin la prestación de las debidas garantías”*.

A este respecto, el Procedimiento de Operación 14.3 («Garantías de pago»), aprobado por Resolución de 30 de noviembre de 2021 (BOE 8 de diciembre de 2021), de la CNMC (sustituida por Resoluciones de 16 de diciembre de 2021 y de 15 de septiembre de 2022, de la CNMC), recoge, en su apartado 3, la obligación de aportación de garantías: *«Los Sujetos de Liquidación que puedan resultar deudores como consecuencia de las liquidaciones del Operador del Sistema deberán aportar a éste garantía suficiente para dar cobertura a sus obligaciones económicas derivadas de su participación en el Mercado y en los Despachos, de tal modo que se garantice a los Sujetos acreedores el cobro íntegro de las liquidaciones realizadas por el Operador del Sistema en los días de pagos y cobros establecidos en el Procedimiento de Operación 14.1. La hora límite para aportar las garantías será las 15:00 [14:00] horas del último día señalado en los distintos apartados de este procedimiento de operación»*.

A su vez, el apartado 6 del mismo Procedimiento de Operación 14.3 establece los tipos de garantías exigidas a los sujetos de liquidación, que son:

«a) Una garantía de operación básica que se determinará por el Operador del Sistema según lo establecido en el apartado 9, con el fin de asegurar con carácter permanente un suficiente nivel de garantía.

b) Una garantía de operación adicional mensual y, en su caso, intramensual, calculada según lo establecido en el apartado 10 para cubrir las obligaciones de pago derivadas de futuras liquidaciones correctoras de la liquidación inicial para cada mes que no disponga de Liquidación Final Definitiva.

c) Una garantía excepcional, exigible a los Sujetos en aquellos supuestos en que el Operador del Sistema lo considere necesario, bien por existir un riesgo superior a la cobertura de las garantías de operación básica y adicional, bien por otras circunstancias especiales que justifiquen objetivamente la exigencia de garantías complementarias».

Específicamente, en su apartado 11, este Procedimiento de Operación 14.3 permite revisar la garantía de operación exigida (básica y adicional) como consecuencia del seguimiento diario de las mismas, y establece que el sujeto de liquidación deberá constituir la garantía exigida antes de las 15:00 (14:00) horas del tercer día hábil posterior a la petición de aumento o reposición de garantías.

Por su parte, el artículo 66.2 de la Ley 24/2013, tipifica como infracción leve el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los procedimientos de operación, como la del depósito de garantías contenida en este Procedimiento de Operación 14.3.

De acuerdo con el Hecho Probado de la presente resolución, UNITEX ha permanecido en situación de insuficiencia de garantías durante el periodo de tiempo comprendido entre el 20 julio de 2022, habiendo desatendido el requerimiento inicial de prestación de garantías exigidas por el OS por importe de 212.000 euros y alcanzando un déficit de [CONFIDENCIAL] a fecha 31 de enero de 2023.

Esta conducta resulta típica en relación con lo dispuesto en el artículo 66.2 de la Ley 24/2013.

IV. CULPABILIDAD EN LA COMISIÓN DE LA INFRACCION

IV.1. Consideraciones generales sobre la culpabilidad

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 es reconocida por la jurisprudencia y se desprende igualmente del artículo 28.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que señala: «*Sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas y jurídicas, así como, cuando una Ley les reconozca capacidad de obrar, los grupos de afectados, las uniones y entidades sin personalidad jurídica y los patrimonios independientes o autónomos, que resulten responsables de los mismos a título de dolo o culpa*».

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 de enero de 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».

IV.2. Examen de las circunstancias concurrentes en el presente caso

La diligencia que es exigible a un consumidor directo en su condición de sujeto de mercado implica el cumplimiento puntual de las obligaciones características de estos sujetos, entre las que se encuentran la ya mencionada obligación descrita en el artículo 46.1.e) de la Ley del Sector Eléctrico, relativa al depósito de las garantías exigidas en relación con su participación en mercado.

Dicha diligencia comporta una solvencia económica y/o financiera que permita a esa sociedad acometer todos y cada uno de los pagos necesarios en cumplimiento de sus obligaciones normativas, como en el presente caso el depósito de las correspondientes garantías.

Recibido el requerimiento de garantías, UNITEX no atendió el requerimiento inicial y ese incumplimiento se mantuvo al menos hasta el 31 de enero de 2023 con un importe actualizado de déficit de [CONFIDENCIAL] euros.

En definitiva, el estado de insuficiencia de garantías con el que ha operado UNITEX es una conducta que debe calificarse como culpable.

V. TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO Y REDUCCIÓN DE LA SANCION

En la Propuesta de Resolución se indicaba que UNITEX, como presunta infractora, podía 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 estas acumulables entre sí.

Mediante ingreso efectuado a través del modelo 069, consta que UNITEX ha realizado el pago de la sanción determinada en la Propuesta de Resolución del procedimiento, conforme a las reducciones aplicables.

De este modo, al haberse realizado un reconocimiento expreso de responsabilidad por parte de UNITEX y al haberse producido el pago voluntario de la multa a través del medio indicado por la Propuesta de Resolución, procede aplicar la reducción del 40% al importe de la sanción propuesta de cincuenta y siete mil (57.000) euros, quedando en un total de treinta y cuatro mil doscientos (34.200) euros.

Vistos los citados 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 UNITEX, S.A.

SEGUNDO. Aprobar las dos reducciones del 20% sobre la sanción de cincuenta y siete mil (57.000) euros contenida en la propuesta del instructor, establecidas en el artículo 85, apartado 3, en relación con los apartados 1 y 2, de la LPAC; minorándose la sanción en un 40% a la cuantía de treinta y cuatro mil doscientos (34.200) euros, que ya ha sido abonada por UNITEX, S.A.

TERCERO. Declarar que la efectividad de las reducciones de la sanción queda condicionada en todo caso al desistimiento o renuncia de cualquier acción o recurso en vía administrativa

Comuníquese esta resolución a la Dirección de Energía y notifíquese al interesado.

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.