

## **IPN 63/11. PRD DE TRANSPORTE, DISTRIBUCIÓN, COMERCIALIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS DE AUTORIZACIÓN DE INSTALACIONES DE ENERGÍA ELÉCTRICA.**

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), en su reunión de 13 de octubre de 2011, vista la solicitud de informe presentada por la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en relación con el *Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el 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* (en adelante, el PRD), ha aprobado el presente informe.

La solicitud de informe tuvo entrada en esta Comisión el pasado 4 de octubre de 2011, otorgándose un plazo de 10 días para su emisión.

El presente informe se adopta en ejercicio de las competencias consultivas en relación con proyectos y proposiciones de normas que afecten a la competencia, que le atribuye el artículo 25.a) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

### **I. ANTECEDENTES**

La normativa que regula en la actualidad el acceso y la conexión a las redes de transporte y distribución se encuentra recogida en la *Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico* y en el *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*. Junto a ella, hay que hacer referencia a la *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*, que incluyó modificaciones en relación con el acceso a las redes de transporte y distribución.

Por otra parte, en relación con la actividad de comercialización y el suministro de energía eléctrica, la normativa en vigor aparece recogida en las ya citadas normas *Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico*, y *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*. Esta normativa se complementa con el *Real Decreto 1435/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de los contratos de adquisición de energía y*

*de acceso a las redes en baja tensión, el Real Decreto 1164/2001, de 26 de octubre, por el que se establecen tarifas de acceso a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, y la Orden ITC/1659/2009, de 22 de junio, por la que se establece el mecanismo de traspaso de clientes del mercado a tarifa al suministro de último recurso de energía eléctrica y el procedimiento de cálculo y estructura de las tarifas de último recurso de energía eléctrica.*

El PRD tiene por objeto la adaptación del *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* a las nuevas Directivas comunitarias sobre la materia, a los cambios legislativos que se han ido produciendo y a la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Igualmente, el PRD objeto de análisis realiza una labor de unificación de diferentes normas anteriormente dispersas, con el fin de eliminar ineficiencias en su aplicación y facilitar la actuación de todos los sujetos interesados.

## **II. CONTENIDO**

El PRD cuenta con una exposición de motivos; un artículo único con cinco apartados, cada uno de los cuales se corresponde con diversas modificaciones relativas a distintos títulos del Real Decreto 1955/2000; una disposición adicional, seis disposiciones transitorias, una derogatoria, cinco disposiciones finales y dos anexos.

En el apartado uno del capítulo único se añade un nuevo punto al artículo 37, estableciéndose la prohibición de que las empresas distribuidoras que formen parte de un grupo de sociedades que desarrollen actividades reguladas y libres creen confusión en su imagen de marca.

En el apartado dos se modifican los artículos 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59.bis, 60, 61, 62, 63, 64, 65 y 66 del título IV. En los artículos 52 al 57 y desde el 60 al 66 se regula, respectivamente, el acceso y la conexión a la red de transporte y distribución, así como el procedimiento de su solicitud. Por su parte el artículo 59.bis del Real Decreto 1955/2000 afecta al régimen de avales para tramitar la solicitud de acceso a la red de transporte.

El apartado tres contiene la actualización del Real Decreto 1955/2000 obligada por la Directiva 2009/72/CE, estableciendo un listado detallado de los derechos y obligaciones de los consumidores, requisitos mínimos que deben tener los contratos, y aspectos referidos a la información que debe existir sobre el origen

de la electricidad consumida y su impacto en el medio ambiente. Igualmente, dentro de este apartado se establecen criterios para determinar las comercializadoras que asumirán el suministro de último de recurso en cumplimiento de la Sentencia de 5 de abril de 2011 de la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

En el apartado cuatro, referido al Título VI del Real Decreto 1955/2000, se realiza una labor de sustitución de la normativa vigente en determinados aspectos que habían quedado obsoletos tras la entrada en vigor del sistema de suministro de último recurso. El capítulo I del nuevo Título VI se refiere a los contratos de suministro a tarifa de último recurso y de acceso a las redes. El capítulo II regula aspectos relativos al pago y suspensión del suministro. El capítulo III contiene los aspectos relativos a la medida y control del suministro de energía eléctrica. En el capítulo IV se regulan los sistemas de quejas y reclamaciones de que deben disponer las comercializadoras. El capítulo V se refiere a la calidad del servicio.

Por último, el apartado cinco establece una actualización del Título VII del Real Decreto 1955/2000. El capítulo I establece el objeto del Título, referido a la regulación de los procedimientos para autorizar instalaciones eléctricas que son competencia de la Administración General del Estado (AGE). El capítulo II introduce novedades relativas a las autorizaciones para la instalación, modificación, ampliación y explotación de instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica que son competencia de la AGE. En el capítulo III se regulan los trámites necesarios para la transmisión de las instalaciones, mientras que el capítulo IV contiene las condiciones de cierre. El capítulo V determina el régimen de expropiación y servidumbres en relación con las instalaciones. El capítulo VI fija las condiciones de revisiones e inspección de las instalaciones. Finalmente, el capítulo VII se refiere a los trámites electrónicos que podrán realizarse entre los solicitantes y la Administración.

### **III. OBSERVACIONES**

#### **III.1. Observaciones generales**

A la hora de emitir una valoración general del contenido de este PRD, debe partirse de que el mismo afecta a una norma reglamentaria, el Real Decreto 1955/2000, que contiene regulación esencial para el funcionamiento de los mercados eléctricos, y que, en consecuencia, configura de manera determinante, junto con la Ley del Sector Eléctrico que desarrolla, el juego competitivo en dichos mercados.

Cuando ha analizado normas reguladoras del sector eléctrico (o incluso anteriores modificaciones parciales del mencionado Real Decreto 1955/2000, como la que tuvo lugar a propósito de la transposición de la Directiva de Servicios, que la CNC informó en su momento)<sup>1</sup>, la CNC ha subrayado la necesidad de contar con una regulación favorecedora de la competencia, predecible y duradera que permita consolidar el proceso de liberalización que se emprendió a finales de los años 90 y con ello la eficiencia y sostenibilidad del sistema.

Reconociendo los importantes avances que se han producido en los últimos años en este sentido, también se ha reseñado en otras ocasiones que la CNC ha tenido la oportunidad de comprobar reiteradamente, a través de su actividad sancionadora y de emisión de informes, la existencia de restricciones a la competencia e imperfecciones regulatorias que no permiten el suficiente juego competitivo, o bien que posibilitan determinadas conductas restrictivas de la competencia de los operadores presentes en este mercado, conductas que deberían ser desincentivadas a través de un adecuado tratamiento regulatorio. Entre ellas se pueden mencionar aquéllas con que los comercializadores vinculados a los distribuidores zonales dificultan o impiden la captación de clientes por otros comercializadores competidores, mediante, por ejemplo:

- el envío por parte de las empresas distribuidoras de presupuestos referidos a actividades relacionadas con la instalación que pueden ser realizadas por cualquier empresa instaladora junto con las condiciones técnicas de instalaciones de nueva extensión de red;
- el traspaso automático o cuasi-automático al régimen de mercado de clientes a tarifa sin mediar consentimiento expreso por parte de éstos;

---

<sup>1</sup> Vid. IPN 24/09. Reales Decretos Ómnibus. Sector eléctrico, disponible en: [www.cncompetencia.es](http://www.cncompetencia.es).

- la vinculación entre actividades de distribución y de comercialización de cara al cliente, o
- el favorecimiento de la confusión de la imagen de marca del distribuidor y del comercializador vinculados al mismo grupo, de cara al cliente final.

### **III.1.a) Aspectos positivos de la regulación proyectada**

A efectos de evitar este tipo de disfunciones a nivel regulatorio, el PRD objeto de análisis modifica determinados aspectos en la normativa reglamentaria relativa a transporte, distribución y comercialización de energía eléctrica, que han de ser valorados positivamente.

En primer término, se procede a realizar una importante **tarea de adaptación normativa que resultaba necesaria tras la entrada en funcionamiento del suministro de último recurso**, con la eliminación de las referencias al suministro a tarifa previamente vigente. En este ámbito, el PRD deroga aquellos aspectos que han quedado obsoletos desde el 1 de julio de 2009 y requerían de la correspondiente adaptación normativa, tales como las referencias al suministro a tarifa y a las actividades que desarrollan las empresas distribuidoras. El PRD procede también a la unificación de una normativa que anteriormente se encontraba dispersa, lo que viene a dotar de mayor calidad y claridad a la regulación del sector eléctrico, aspectos que resultan deseables en términos de técnica normativa.

Otro ámbito en el que se producen avances es la inclusión en el PRD de determinados **elementos que resultaban necesarios tras la aprobación de la Directiva 2009/72/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE**, tales como el concepto de cliente vulnerable, y la incorporación de una amplia relación de derechos de los consumidores, de aspectos relativos a los requisitos mínimos de los contratos, de la información que debe ser facilitada a los consumidores en relación con el origen de la electricidad y de su impacto sobre el medio ambiente.

De manera más concreta, pueden señalarse varios aspectos recogidos en el PRD que merecen una valoración positiva. Por ejemplo, en relación con la **prohibición de que los distribuidores que desarrollen actividades reguladas y libres creen confusión en su información y en la presentación de su imagen de marca**, contenida en el artículo 37.7, se recoge la redacción propuesta por la CNC en su IPN 57/11 sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la *Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, para adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado*

*interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE<sup>2</sup>. La redacción que se ha incluido es taxativa respecto la no creación de confusión que exige la Directiva comunitaria, y advierte de las posibles infracciones que podrían suscitarse a este respecto.*

En segundo lugar, se valora positivamente la inclusión en el nuevo artículo 74.bis de unos  **criterios objetivos para la asignación de las obligaciones de último recurso** , sin perjuicio de los comentarios que sobre su contenido se desarrollan más adelante en el apartado de observaciones particulares. Dicha inclusión resultaba de obligado cumplimiento tras la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de abril de 2011, por la que se anulaba el artículo 2 del *Real Decreto 485/2009, de 3 de abril, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector de la energía eléctrica*, y se reclamaba el establecimiento de unos criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios en la determinación de las empresas a las que corresponde la obligación de suministro de último recurso.

Otro ámbito donde se producen avances significativos es el relativo a la **declaración de derechos y obligaciones relativos a la relación entre comercializadores y consumidores**, incluida en el artículo 75.bis. Estrechamente relacionadas con este ámbito se encuentran las novedades incluidas en el artículo 98 del PRD, que contiene las obligaciones existentes por parte de las empresas comercializadoras en relación con la atención y respuesta de las reclamaciones de los consumidores, estableciéndose la forma y plazo en el que ésta debe producirse. Este catálogo de derechos y obligaciones recíprocas dota a la relación suministrador-consumidor de una mayor certidumbre y es susceptible, por tanto, de mejorar el entorno en el cual se desenvuelve la actividad de suministro.

### ***III.1.b) Aspectos no abordados por el PRD objeto de análisis***

Por otra parte, dentro de la valoración general de este PRD, se considera necesario señalar a continuación determinados **aspectos que a juicio de esta Comisión no han sido suficientemente tratados en el actual PRD, ausencia que no puede ser valorada positivamente.**

- *Respuesta del distribuidor ante solicitudes de suministro*

Esta cuestión, cuya solución sigue sin ser provista por la modificación del Real Decreto 1955/2000 que operaría el PRD (de acuerdo con la versión analizada

---

<sup>2</sup> Dicho informe puede ser consultado en la página web de la CNC en la parte relativa a [Informes](#).

por la CNC), ya ha sido objeto de numerosas observaciones por parte de la CNC en el pasado y que por tanto es preciso reiterar<sup>3</sup>. Esta Comisión, en el desarrollo de sus facultades sancionadoras de conductas restrictivas de la competencia, ha encontrado **problemas en la actuación de determinados agentes en el ámbito de las acometidas y demás actuaciones complementarias necesarias para atender el suministro**. A este respecto, determinadas empresas distribuidoras han aprovechado su obligación de informar a los clientes de las condiciones técnico-económicas para presentar, en contestación a una solicitud de suministro o ampliación de uno ya existente, ofertas de prestación de servicios de actividades que pueden ser realizadas por instaladores autorizados. Esta circunstancia ha sido considerada por la CNC como una conducta prohibida por la LDC consistente en un abuso de posición de dominio, extremo que ha sido confirmado el Tribunal Supremo<sup>4</sup>.

Por todo ello, y sin perjuicio de las actuaciones de la CNC en el caso de que se detecten abusos de posición de dominio en el mercado de instalación de redes eléctricas, se consideraría oportuno mejorar la claridad normativa mediante la inclusión de un párrafo que, recopilando lo establecido en los artículos 43 a 45 y 51, enumere las actuaciones que pueden ser realizadas en exclusiva por las distribuidoras y aquéllas que pueden realizar otros instaladores autorizados.

- Elaboración de contratos-tipo

Un segundo aspecto que merece reseñarse en este sentido se refiere a los “contratos tipo” contenidos en el artículo 79.4 del Real Decreto 1955/2000 tras la eventual entrada en vigor del PRD, a los que se refiere igualmente la Disposición transitoria tercera. A pesar de que dicho artículo 79.4, en su redacción vigente, ya contiene una referencia a la **elaboración** por parte del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio **de contratos tipo de suministro y de acceso a redes**, se considera oportuno llamar la atención sobre el hecho de que dichos contratos tipo pueden conducir a una homogeneización de contenidos que los agentes en el mercado deberían determinar libremente. En este sentido, la CNC tuvo la oportunidad de analizar la posible existencia de prácticas restrictivas de la competencia a través de la adopción de contratos tipo por parte de las empresas eléctricas miembros de UNESA en el

---

<sup>3</sup> A este respecto puede consultarse el IPN 24/09 Reales Decretos Ómnibus Sector Eléctrico en la página web de la CNC en la parte relativa a [Informes](#).

<sup>4</sup> Sentencia de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 21 de abril de 2008, y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2011, en relación con el expediente de la CNC606/05 Anisem-Endesa.

Expediente S/0159/09 *UNESA y asociados*, si bien no pudo resultar acreditada la existencia de infracciones de la LDC o del TFUE. La mencionada resolución consideró acreditado que UNESA planteó a sus asociadas la conveniencia de elaborar modelos comunes de contratos para que fueran utilizados por todas las empresas eléctricas, considerándose igualmente probado que se celebraron reuniones en las que las empresas eléctricas valoraron un modelo de contrato de suministro, sin que el MITyC tuviera conocimiento de dicho borrador de contrato ni de la valoración efectuada por las empresas eléctricas.

Desde un punto de vista de competencia y de restricción de la libertad de empresa, deben manifestarse reservas hacia la homologación de contratos, ya que ello podría utilizarse como una forma de limitar la independencia de los operadores en su relación con otros agentes. Únicamente cuando existiese una necesidad de proteger especialmente al consumidor, por ejemplo cuando no sea común en el sector la formalización escrita de los contratos, podría resultar aceptable esta homologación en beneficio de la seguridad jurídica, homologación que en todo caso no debería llegar a precisar totalmente el contenido de los distintos contratos. Se considera que este no es el caso en el mencionado supuesto de hecho, en el cual el borrador de contrato mencionado, que nunca fue puesto en conocimiento del MITyC, no suponía un beneficio evidente para el consumidor y sí era susceptible de relajar las tensiones competitivas entre operadores.

A mayor abundamiento, en un contexto como el actual, en el que el suministro a tarifa ha desaparecido y se pretende apostar por una efectiva liberalización del suministro, resulta particularmente conveniente facilitar la diferenciación entre las ofertas de los distintos comercializadores tanto como sea posible, también en lo que se refiere a los contenidos y prestaciones establecidas en los contratos que proponen y eventualmente suscriben con sus clientes. Si uno de los objetivos principales subyacentes es precisamente la liberalización y el favorecimiento de la competencia efectiva, esta habilitación al MITyC para, a través de la norma en cuestión, aprobar modelos de contrato-tipo de suministro y acceso a redes, habría perdido vigencia o incluso quedado obsoleta.

En consecuencia, tomando como referencia el mencionado expediente, **se insta al MITyC a valorar, en primer lugar, la conveniencia de mantener esta previsión en la regulación reglamentaria del sector eléctrico, y en caso de que se mantenga, tanto a dicho Ministerio como a la CNE, como organismos participantes en la elaboración del modelo de contrato tipo, a tener en cuenta las especiales cautelas que se deben respetar en la elaboración de estos contratos-tipo, sin que su contenido pueda referirse a elementos que debieran ser determinados libremente por las partes contractuales.**

- Obligaciones de los distribuidores

Un tercer ámbito en relación al cual corresponde realizar una crítica de carácter general se refiere a la definición de las **obligaciones de los distribuidores en relación con las solicitudes de cambio o las modificaciones contractuales recibidas**. En este sentido, el artículo 84.bis.2 establece la obligación para éstos de responder a dichas solicitudes, con la aceptación o el rechazo de los mismos, en los plazos y utilizando los medios que se determine en los procedimientos que establezca al respecto la Dirección General de Política Energética y Minas (DGPEM). La CNC, en el ejercicio de sus funciones, ha detectado problemas en relación con los plazos en los cuales los distribuidores responden a estas solicitudes de cambio o modificaciones contractuales. En concreto, se ha tenido conocimiento de retrasos e incumplimiento de plazos en relación con, entre otros aspectos, la respuesta de los distribuidores ante solicitudes de concesión de acceso de terceros a la red. En la medida en que el PRD realiza avances significativos en la determinación de plazos de respuesta, como sucede en el caso de contestación de reclamaciones que los consumidores puedan presentar (art. 98) o en relación a la respuesta por parte del distribuidor a distintas solicitudes del consumidor (art. 103), hubiera resultado también deseable que se establecieran directamente en el PRD los plazos en relación a las solicitudes de cambio y modificaciones contractuales, sin esperar a un posterior desarrollo en el que se fijen los procedimientos y plazos por parte de la DGPEM.

- Facilitación de cambios de condiciones contractuales

Finalmente, corresponde hacer una observación general relacionada con el contenido del artículo 84.bis, relativo a las condiciones, plazos, medios y sistemas de comunicación de las solicitudes de modificación de la forma de contratación. En este campo se contienen las **obligaciones de los comercializadores de contestar en plazo las solicitudes que se puedan presentar en relación con procesos de cambio** de contrato de suministro a mercado libre, cambio de comercializador, cambio de condiciones contractuales de los contratos de acceso, baja de contratos, procesos auxiliares de anulación y reposición para las modificaciones anteriormente citadas, y mecanismos de acceso y mantenimiento de las bases de datos de puntos de medida. Para atender a estas solicitudes se prevé que se establezcan los correspondientes procedimientos relativos a los procesos de gestión y administración de los contratos de adquisición de energía y de acceso a redes, que serán aprobados por la Dirección General de Política Energética y Minas, a propuesta de la CNE y de la Oficina de Cambio de Suministrador. En el diseño de dichos procedimientos y la elaboración de las

respectivas ordenes, la CNC considera oportuno llamar la atención sobre la necesidad de asegurar que en dichos procedimientos se permita un acceso masivo e incondicionado a los sistemas de información de puntos de suministro, que se produzca en todo caso un consentimiento expreso en los cambios de comercializador, o que se rechace cualquier objeción al cambio de suministrador por parte de distribuidores verticalmente integrados no prevista en la normas. Ello redundará en unos mayores niveles de competencia, en beneficio de los consumidores.

### **III.2. Observaciones al articulado**

#### ***Artículo 53. Acceso y conexión a la red de transporte***

El actual artículo 53 establece la necesidad de que los interesados en acceder a la red de transporte realicen una solicitud de acceso al operador del sistema y gestor de la red de transporte, así como la posibilidad de que la Comisión Nacional de la Energía (CNE) resuelva a petición de cualquiera de las partes afectadas los posibles conflictos que puedan plantearse en relación con el acceso.

El PRD objeto de análisis modifica los trámites necesarios para conectarse a la red de transporte, ya que se contiene un desdoblamiento en las solicitudes necesarias. Así, resulta necesaria tanto la solicitud de conexión a la red de transporte como la solicitud de acceso a la red de transporte, regulándose en este artículo los distintos procedimientos y plazos que se deben respetar en la tramitación de ambas. Sin embargo, en relación con la resolución de los posibles conflictos que se pudieran generar a este respecto, el apartado 11 se refiere en exclusiva a la actividad de la CNE en la resolución de los referidos al acceso. En la medida en que se ha producido el desdoblamiento de solicitudes antes referido, parece lógico que la capacidad de la CNE, o en su caso del organismo que se considere oportuno, de resolver posibles conflictos que pudieran plantearse en relación con la conexión se prevea en el propio artículo.

En consecuencia, para el caso de que se considerara oportuno que fuera también la CNE el organismo al que correspondiera la resolución de conflictos relativos a la conexión a la red de transporte, **se recomendaría la siguiente modificación del apartado 11 del artículo 53:**

*“La Comisión Nacional de Energía resolverá a petición de cualquiera de las partes afectadas los posibles conflictos que pudieran plantearse en relación con el acceso **y conexión** a la red de transporte, así como las denegaciones del mismo emitidas por el **transportista y el operador del sistema.**”*

### **Artículo 62. Procedimiento de acceso y conexión a la red de distribución**

La actividad sancionadora de la CNC por conductas restrictivas de la competencia en el sector del gas natural ha implicado la apertura de expedientes en relación con la negativa de acceso a las redes de distribución. Esta circunstancia aconseja hacer referencia en este artículo a las posibles consecuencias desde el punto de vista de defensa de la competencia de una denegación de acceso cuya inadecuada justificación encubra abusos. A pesar de que la experiencia sancionadora de la CNC en este ámbito se ha desarrollado en otro subsector energético, la posibilidad de que comportamientos como el analizado en el *Expediente 638/08, Gas Natural 2* puedan ocasionarse en relación al acceso a la red de distribución eléctrica, aconsejan la **modificación del apartado 13 del artículo 62 en el siguiente sentido:**

*“La Comisión Nacional de Energía resolverá, a petición de cualquiera de las partes afectadas, los posibles conflictos que pudieran plantearse en relación con el derecho de acceso, así como con las denegaciones del mismo emitidas por los gestores de las redes de distribución, **sin perjuicio de las infracciones previstas a este respecto en la Ley 15/2007, de 3 de julio de Defensa de la Competencia.**”*

### **Artículo 74.bis. Comercializadores de último recurso**

En relación con los comercializadores de último recurso (CUR), la regulación prevista en el PRD supone un importante avance respecto a la actual situación, al establecerse a nivel reglamentario unos criterios objetivos cuyo cumplimiento será necesario para acceder a dicha condición. De acuerdo con el PRD accederán a la condición de comercializadores de último recurso para una Comunidad Autónoma aquellas empresas comercializadoras que tengan más de 50.000 suministros concentrados en esa Comunidad y que además supongan al menos el 10% de los suministros totales en la misma.

No obstante, cabe apuntar una serie de aspectos que serían susceptibles de mejora.

En primer término, el sistema propuesto, al basarse exclusivamente en un criterio referido a volumen de clientes por Comunidad Autónoma, puede dar lugar a que en algunas de ellas haya operadores que no puedan ser considerados CUR a pesar de tener un volumen considerable de clientes a nivel nacional, por no contar con la dimensión suficiente requerida en esa Comunidad. Ello podría suponer que operadores con capacidad técnica y

económica suficiente para ser considerados CUR no pudieran acceder a tal condición.

Para evitar este riesgo, **se podría establecer, de forma alternativa a los criterios en términos de Comunidad Autónoma, un criterio en término de número de suministros nacionales que permita a los operadores que lo cumplan actuar en todo el territorio nacional como CUR.**

En segundo lugar, se considera oportuno modificar algunos aspectos en relación con la revisión prevista de la designación de los comercializadores de último recurso. El PRD establece la revisión al menos cada cuatro años, sin establecer pautas que permitan discernir en qué momento podría no tener que agotarse este plazo, o las circunstancias que podrían dar lugar a una revisión por parte de la Administración. En este sentido, dado que la nueva regulación consagra el carácter dinámico de la condición de CUR, que ahora pasa a depender del número de suministros atendidos, y dada la relativa facilidad de verificación de tal requisito, **se considera pertinente establecer la obligación para la Administración de proceder a la revisión de la designación de los comercializadores de último recurso en aquellos casos en los que un operador interesado en adquirir dicha condición así lo solicite, sin necesidad de agotar el plazo que se haya previsto.** Ello sin perjuicio de introducir las cautelas oportunas para evitar que la Administración se viera sometida a realizar revisiones innecesarias en momentos excesivamente cercanos en el tiempo (por ejemplo en menos de 6 meses).

Sin perjuicio de lo anterior, y en particular de no atenderse la anterior observación, **se estima necesario que el plazo para dicha revisión sea proporcionado, instándose a considerar un plazo inferior para la revisión de esta designación.**

Por otra parte, cabe realizar en relación con este artículo 74.bis una observación adicional atinente a la naturaleza de la tarifa de último recurso. En el último párrafo del apartado primero de este artículo se define la tarifa de último recurso como *“el precio que podrán cobrar los comercializadores de último recurso a los consumidores que se acojan a dicha tarifa, según lo establecido en el artículo 18 de la citada Ley 54/1997, de 27 de noviembre”*. La CNC ya ha tenido la oportunidad de analizar el carácter de dicha tarifa en diversas ocasiones, considerándola como la tarifa única, es decir máxima y mínima, que el legislador ha considerado oportuno arbitrar para los consumidores que se acojan a la misma. Éste carácter único de la TUR es el que se desprende de la regulación vigente de la misma, contenida en el artículo 3 del *Real Decreto 485/2009, de 3 de abril, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector de la energía eléctrica*, que la define como *“el precio máximo y mínimo que podrán cobrar los*

*comercializadores de último recurso a los consumidores que se acojan a dicha tarifa, según lo establecido en el artículo 18.1 de la referida LSE”.*

Como la CNC ya tuvo la oportunidad de señalar en su IPN 57/11, relativo a la reforma proyectada de la LSE, entendemos que la definición de la TUR contenida en el artículo 74.bis del PRD no busca cuestionar el carácter de tarifa máxima y mínima, es decir única, otorgada por el Real Decreto 485/2009, en la medida que la misma se diseñó como tarifa “refugio” con el propósito de incentivar el tránsito al mercado libre. Esta finalidad se conseguirá más fácilmente siempre que la TUR sea única y no sea posible realizar descuentos desde un nivel máximo arbitrado.

Ésta parece ser igualmente la noción de TUR contenida en el PRD objeto de análisis, en la medida en que según se desprende de la Disposición derogatoria única, la única modificación que se plantea en relación con el Real Decreto 485/2009 se refiere al artículo 2 que designaba a los comercializadores que asumían la condición de CUR. Sin perjuicio de lo anterior y de cara a lograr una mayor certidumbre en relación con la naturaleza de la TUR **se propone la siguiente redacción para el último párrafo del primer apartado**, en la que se recoge la definición de TUR que finalmente se contenía en el Proyecto de Ley recientemente remitido a las Cortes Generales para la reforma proyectada de la LSE:

*“La tarifa de último recurso será el precio que **cobrarán** los comercializadores de último recurso a los consumidores que se acojan a dicha tarifa, según lo establecido en el artículo 18 de la citada Ley 54/1997, de 27 de noviembre. Se entenderá que un consumidor se acoge a la tarifa de último recurso cuando contrate y sea suministrado por un comercializador de último recurso.”*

#### **Artículo 82. Consumidores sin derecho a acogerse a la tarifa de último recurso.**

En este artículo se establece la obligación del comercializador de último recurso, perteneciente al grupo empresarial propietario de la red en una zona de distribución, de atender el suministro de los consumidores que, sin tener derecho a acogerse a la tarifa de último recurso, transitoriamente carezcan de un contrato de suministro en vigor con un comercializador y continúen consumiendo electricidad.

Esta obligación de determinados CUR ya se encuentra establecida en la normativa vigente en parecidos términos a través del *Real Decreto 485/2009, de 3 de abril, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector de la energía eléctrica*. En ambos casos se establece el

carácter transitorio de esta situación, así como la previsión de un precio disuasorio que evolucionará en el tiempo para incentivar el acceso al mercado libre, remitiéndose a una Orden ministerial para su establecimiento.

Estas previsiones han sido concretadas a través de la *Orden ITC 3519/2009, de 28 de diciembre*, y de la *Orden ITC 3353/2010, de 28 de diciembre*, que deroga la anterior. En la actualidad se contempla en relación con estos consumidores la aplicación de un recargo del 20% sobre la tarifa de último recurso y la amenaza de rescisión de contrato a partir del 1 de enero de 2012.

El artículo 82 del PRD objeto de análisis parece anticipar, en atención a su contenido, una futura prórroga de este régimen transitorio, en la medida en que sigue refiriéndose a la fijación a través de orden ministerial del periodo máximo en el que se permitirá esta situación y el precio que deberán pagar estos clientes. A este respecto, la anticipación de prórroga a través de este artículo contribuye a desincentivar el acceso al mercado libre de este tipo de clientes, que contarían con expectativas fundadas de una futura prórroga del régimen actual más allá del 1 de enero de 2012.

Por todo lo anterior, y de cara a incentivar el acceso de este tipo de clientes al mercado libre, **se considera oportuno fijar en el propio artículo 82 de forma expresa el plazo límite que se considere necesario para la finalización de este régimen transitorio**, con objeto de evitar que los consumidores continúen teniendo dichas expectativas.

#### ***Artículo 84. Condiciones generales.***

El apartado 2 del artículo 84 contiene la información que han de recoger las solicitudes de cambio de comercializador, indicándose en su letra d) que deberán incluir la conformidad del cliente con el cambio de suministrador. La CNC ha observado dificultades en relación a la forma en la cual se producía dicha conformidad por parte del cliente, en particular en los casos en los que nos encontrábamos ante un consentimiento tácito. A este respecto debería garantizarse que en todo caso la voluntad del cliente en relación con el cambio de suministrador sea expresa e inequívoca.

Dado que el apartado 4 de este mismo artículo establece cuándo se entiende que el cliente de baja tensión ha dado su conformidad expresa para el cambio de suministrador, **se considera oportuna** la modificación de la letra d) del artículo 84.2 para incluir en los requisitos obligatorios de las solicitudes de cambio de suministrador **la naturaleza “expresa” en la conformidad del cliente con el cambio de suministrador:**

*“d. Conformidad **expresa** del cliente con el cambio de suministrador.”*

### **Artículo 103. Calidad de la atención al consumidor**

En este artículo se definen diversos estándares de calidad, concebidos como plazos máximos de actuación para diversas actividades de los distribuidores en su relación con los consumidores. En el apartado 2.1.A de dicho artículo se contienen los plazos de respuesta para la elaboración de los presupuestos correspondientes a nuevos suministros.

La CNC ha tenido la oportunidad de analizar en diversas ocasiones el impacto competitivo de una conducta consistente en la remisión por parte de las distribuidoras en contestación a una solicitud de suministro, de un presupuesto para instalaciones de nueva extensión de red no reservadas al distribuidor de forma conjunta a las condiciones técnico-económicas que exige la normativa. A este respecto, la CNC ha sancionado en los últimos años a diversas empresas distribuidoras por la realización de este tipo de conductas<sup>5</sup>.

Además de dichos expedientes, la CNC ha tenido la oportunidad de analizar en su *IPN 60/11 Proyecto de Real Decreto de conexión de instalaciones de producción de energía eléctrica de pequeña potencia* el perjuicio que puede suponer la aprobación de una normativa que obligue a los distribuidores a remitir al solicitante de los trabajos necesarios para la nueva extensión de red, de forma conjunta a las condiciones técnicas, un presupuesto sobre actividades que también pueden ser realizadas por cualquier instalador autorizado. El informe mencionado concluía que una actuación de este tipo implicaría el establecimiento a nivel reglamentario de una clara restricción a la competencia, en la medida en que permite al distribuidor aprovechar su situación privilegiada, generando un indiscutible obstáculo al mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado<sup>6</sup>.

La posición de la CNC, expresada en los expedientes e informes que se han citado, ha sido por otro lado acogida por los Tribunales, que han confirmado el carácter distorsionador de las prácticas relacionadas en relación con la Resolución

---

<sup>5</sup> Expedientes 606/05 Asinem-Endesa; 2795/07 Hidrocantábrico Instalación ,y S/0089/08 Unión Fenosa Distribución. Junto a ellos se encuentran abiertos y pendientes de resolución por circunstancias análogas los Expedientes S/0003/07 E.on Distribución y S/0211/09 Endesa distribución eléctrica.

<sup>6</sup> Dicho informe puede ser consultado en la página web de la CNC en la sección referida a [Informes](#).

del Tribunal de Defensa de la Competencia de 14 de diciembre de 2006 (Expediente 606/05 ANISEM-Endesa)<sup>7</sup>.

En consecuencia, y dados los problemas detectados en el tipo de información que los distribuidores deben proporcionar a los consumidores a raíz de la solicitud de un nuevo suministro, **se propone la siguiente redacción alternativa para el apartado 2.1.A) del artículo 103:**

*“A) Elaboración de los presupuestos correspondientes a nuevos suministros: a partir de la solicitud de un suministro, la empresa distribuidora comunicará por escrito al solicitante **un pliego de las condiciones técnicas referidas a los trabajos de refuerzo, adecuación, adaptación o reforma de instalaciones de la red de distribución existente en servicio que sean necesarios para incorporar a las nuevas instalaciones y de los trabajos necesarios para la nueva extensión de red. Remitirán a su vez un presupuesto económico referido exclusivamente a los trabajos de refuerzo, adecuación, adaptación o reforma de instalaciones de la red de distribución existente en servicio que resulten necesarios para incorporar a las nuevas instalaciones, así como, en su caso, los derechos de extensión u otros derechos regulados que correspondan a la empresa distribuidora. Los plazos máximos para la remisión de los pliegos y el presupuesto económico referido son los siguientes: [...]”***

Por otra parte, la letra B) del apartado 2.1 del artículo 103 contiene los plazos para la ejecución de instalaciones necesarias para nuevos suministros por parte de la distribuidora. En dicha letra se contienen determinados plazos de ejecución para la puesta en servicio de la instalación a partir del momento en que se satisfagan los derechos de acometida, para posteriormente referirse a determinadas actividades que o bien no se refieren a trabajos regulados, o bien son parte de los que se reserva la empresa distribuidora por motivos de seguridad. Este sería, por ejemplo, el caso de la construcción de un centro de transformación. Por ello, la inclusión del término derecho de acometida sería errónea, ya que inmediatamente después se contienen determinadas actividades que no estarían recogidas en estos derechos de acometida, por lo que sería necesaria su modificación.

Asimismo, al objeto de dejar fuera de la aplicación de dicho apartado B) aquellos trabajos o actividades que realiza la distribuidora en competencia, en

---

<sup>7</sup> En este sentido puede consultarse la Sentencia de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 21 de abril de 2008, y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2011.

donde el periodo de duración de la ejecución de los trabajos debería poder pactarse libremente entre las partes, **se propone la siguiente redacción para el apartado 2.1.B) del artículo 103:**

*“B) Ejecución de las instalaciones necesarias para los nuevos suministros **cuya ejecución esté reservada a la distribuidora**: cuando se trate de instalaciones que deban ser realizada por la empresa distribuidora, los plazos de ejecución para la puesta en servicio de la instalación **a partir del momento en que se satisfagan los derechos de acometida o la retribución por los trabajos de refuerzo, ampliación, adaptación o reforma de instalaciones de la red de distribución existente**, serán los siguientes, contados en días hábiles: [...]*”

#### **Artículo 115. Necesidad de autorización**

En este artículo se establecen las distintas resoluciones y autorizaciones necesarias para la construcción, modificación, ampliación y explotación de instalaciones de generación y transmisión de energía eléctrica. Una de las obligaciones que se requieren para empezar a construir una instalación concreta consiste en la presentación ante las áreas o Dependencias de Industria y Energía afectadas del proyecto de ejecución de la misma, elaborado conforme a los Reglamentos técnicos y firmado por un técnico facultativo competente responsable del proyecto.

La CNC ha tenido la oportunidad de detectar problemas en la interpretación por parte de algunos órganos de las Administraciones Públicas del concepto de “técnico facultativo competente” o “técnico competente”, al restringirlo a un colectivo concreto y posibilitando en la práctica la creación de una reserva de actividad a favor de un determinado colectivo en el que no se agotan los conocimientos técnicos necesarios para poder firmar proyectos de esta naturaleza. En concreto, esta circunstancia se pudo observar en relación con la negativa por parte de determinadas Administraciones de aceptar proyectos de instalaciones energéticas firmados por Ingenieros de Minas, creando en algunas Comunidades Autónomas una reserva de actividad a favor del colectivo de Ingenieros Industriales.

Esta situación trajo consigo la publicación del *Informe y recomendaciones ante la negativa existente por parte de distintas Administraciones Públicas a la autorización de proyectos energéticos firmados por Ingenieros de Minas*<sup>8</sup>. En

---

<sup>8</sup> Este informe puede ser igualmente consultado en la página web de la CNC en la sección referida a [Informes](#).

dicho documento la CNC ha señalado en primer término que el criterio adecuado con el que la Administración debía valorar la capacidad de un profesional para la firma de proyectos energéticos es su competencia técnica debidamente acreditada. Por ello, y como segunda recomendación, en dicho informe se solicitaba a aquellos órganos de la Administración autonómica que tuvieran encomendada la autorización de proyectos energéticos, que cesaran en todos aquellos comportamientos que por acción, omisión o vía de hecho, restringían la capacidad de firma de proyectos de instalaciones energéticas exclusivamente al colectivo de Ingenieros Industriales.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, **se considera conveniente la siguiente modificación del segundo párrafo del artículo 115.1.a)** para garantizar una aplicación adecuada del mismo:

*[...]*

*La empresa autorizada podrá empezar a construir una instalación concreta una vez haya presentado ante las Áreas o Dependencias de Industria y Energía afectadas el proyecto de ejecución de la misma, elaborado conforme a los reglamentos técnicos en la materia y firmado por un técnico facultativo competente, responsable del proyecto. **Se entenderá que un técnico es competente para la firma de los proyectos cuando esté en posesión de una titulación que permita acreditar que cuenta con la debida competencia técnica**".*

#### **Artículo 128. Autorización de la explotación**

Tras la ejecución del proyecto al que se refiere la observación anterior, resulta precisa la presentación de la correspondiente solicitud de autorización de explotación ante las Áreas o Dependencias de Industria y Energía de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno que hayan tramitado el expediente.

Esta solicitud debe acompañarse de un certificado final de obra suscrito por el técnico facultativo competente responsable de la ejecución del proyecto, en el que conste que la instalación se ha realizado de acuerdo con las especificaciones contenidas en el proyecto de ejecución firmado, así como con las prescripciones de la reglamentación técnica aplicables.

Al igual que en la observación anterior, convendría clarificar en el propio texto del PRD el concepto de técnico competente, para evitar posibles problemas en su interpretación por parte de las Administraciones Públicas. En consecuencia, **se propone la siguiente modificación del apartado 1 del artículo 128**, para incluir una cláusula similar a la propuesta anteriormente:

*“Una vez ejecutado el proyecto a que hace referencia el artículo 115.1.a) del presente Real Decreto, se presentará la correspondiente solicitud de autorización de explotación, junto con la documentación completa correspondiente a justificación de haber cumplido las obligaciones que se establecen en el artículo anterior, anta las Áreas o, en su caso, Dependencias de Industria y Energía de las Delegaciones o Subdelegaciones del Gobierno respectivas que hayan tramitado el expediente por provincias.*

*Dicha solicitud se acompañará de un certificado final de obra suscrito por el técnico facultativo competente responsable de la ejecución del proyecto, en el que conste que la instalación se ha realizado de acuerdo con las especificaciones contenidas en el proyecto de ejecución firmado, así como con las prescripciones de la reglamentación técnica aplicable a la materia. **Se entenderá que un técnico es competente para la firma de los proyectos cuando esté en posesión de una titulación que permita acreditar que cuenta con la debida competencia técnica.***

*Asimismo se acompañará de una certificación de un organismo prestador de servicios de evaluación de la conformidad, acreditado por la Entidad Nacional de Acreditación.”*

#### **Disposición transitoria quinta. Designación de comercializadoras de último recurso**

En esta Disposición transitoria se contiene la continuidad de las actuales comercializadoras de último recurso (CUR) en el ejercicio de sus funciones hasta que no se produzca la designación de las nuevas comercializadoras conforme a lo contemplado en el artículo 74.bis.

En la medida en que la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de abril de 2011 anula la anterior designación de CUR realizada a través del artículo 2 del *Real Decreto 485/2009, de 3 de abril, por el que se regula la puesta en marcha del suministro del último recurso en el sector de la energía eléctrica*, y teniendo en cuenta las implicaciones que mantener por un tiempo excesivo este régimen transitorio pueden tener para el acceso de determinados comercializadores a la condición de CUR, **se considera necesario introducir en la propia Disposición transitoria un plazo máximo, y breve, dentro del cual debe producirse la designación de las nuevas comercializadoras conforme a los criterios contemplados en el artículo 74.bis.**