

IP 11/10

Informe Previo sobre el proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y de otros servicios relacionados con el suministro de gas a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización



## **Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y de otros servicios relacionados con el suministro de gas a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización**

Con fecha 25 de marzo de 2010 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y de otros servicios relacionados con el suministro de gas a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización.

A la solicitud realizada por la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León se acompaña el Proyecto de Decreto sobre el que se solicita Informe, así como la documentación que ha servido para su realización.

No alegándose por la solicitante razones de urgencia, procede la tramitación ordinaria prevista en el artículo 35 del Decreto 2/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES.

La elaboración del Informe Previo fue encomendada a la Comisión de Trabajo de Calidad de Vida y Protección Social, que lo analizó en su sesión del día 6 de abril de 2010, siendo posteriormente remitido a la Comisión Permanente que, después de su deliberación en la reunión del día 8 de abril acordó elevarlo al Pleno del CES que aprobó el Informe en sesión de 15 de abril.

### **I. Antecedentes**

#### **a) de la Unión Europea:**

- Directiva 2003/55/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural



(traspuesta al Ordenamiento jurídico español por Ley 12/2007, de 2 de julio, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de los Hidrocarburos).

- Directiva 2009/73/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva anterior, pero cuyo plazo de transposición no finaliza hasta el 3 de marzo de 2011, y sin que se hayan dictado normas por el legislador estatal a este respecto.
- Reglamento (CE) número 1775/2005, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de septiembre, relativo a las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural, en vigor hasta el 3 de marzo de 2011, fecha en la cuál resultará derogado por el nuevo Reglamento (CE) número 715/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio, sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural.

**b) Estatales:**

- Constitución Española de 1978, artículo 149.1.13<sup>a</sup> (competencia exclusiva del Estado en materia de “*Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica*”) y 149.1.25<sup>a</sup> (competencia exclusiva del Estado en materia de “*Bases del régimen minero y energético*”).
- Decreto 2913/1973, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Servicio Público de Gases Combustibles, todavía vigente en parte de su articulado.
- Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de los Hidrocarburos. Debe destacarse su *artículo 3* sobre “*competencias de las autoridades reguladoras*”, estableciéndose las que corresponden a las CCAA en el *apartado 3*, y muy especialmente dentro del *Título IV “Ordenación del suministro de gases combustibles por canalización”, Capítulo VII “Régimen Económico”* su *artículo 91.3* (en la redacción dada por el artículo único,



apartado 32, de la Ley 12/2007, de 2 de julio) que dispone que *“Las Comunidades Autónomas, respecto a los distribuidores que desarrollen su actividad en su ámbito territorial, establecerán el régimen económico de los derechos de alta, así como los demás costes derivados de servicios necesarios para atender los requerimientos de suministros de los usuarios”*.

- *Ley 12/2007, de 2 de julio* (de transposición de la Directiva 2003/55/CE). Además de las modificaciones operadas por esta Ley debe señalarse como última reforma de relevancia de la Ley 34/1998, del Sector de los Hidrocarburos, la que tiene lugar por *Ley 25/2009, de 22 de diciembre*, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- Real Decreto 949/2001, de 3 agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y establece un sistema económico integrado del sector de gas natural, particularmente su *artículo 27* sobre *“Estructura de las tarifas de venta de gas natural”*.
- Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural. Este Real Decreto ha sufrido diversas modificaciones, destacando la efectuada a su artículo 29 por el Real Decreto 942/2005, de 29 de julio, y, una última modificación que ha tenido lugar por el Real Decreto 197/2010, de 26 febrero, para adaptar determinadas disposiciones relativas al sector de hidrocarburos a lo dispuesto en la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Además de los derechos de alta propiamente dichos, el Real Decreto recoge otros conceptos- como son los derechos de enganche y los derechos de verificación- por los que las empresas suministradoras podrán obtener percepciones económicas y respecto de los que las CCAA establecerán el régimen económico en sus respectivos ámbitos territoriales



de acuerdo a la previsión contenida en el ya citado artículo 91.3 de la Ley del Sector de Hidrocarburos (artículos 23 y 29 de este Real Decreto).

- Real Decreto 919/2006, de 28 julio, por el que se aprueba el Reglamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos y sus instrucciones técnicas complementarias.

**c) de Castilla y León:**

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, en concreto su artículo 71.1.10º que en el marco de la legislación básica del Estado establece la competencia para nuestra Comunidad de desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado en materia de *“Régimen minero y energético, incluidas las fuentes renovables de energía”*. Además, en esta materia y salvo norma en contrario corresponde a nuestra Comunidad *“la potestad reglamentaria, la gestión y la función ejecutiva, incluida la inspección”* (artículo 71.2 de nuestro Estatuto de Autonomía).
- Decreto 58/2000, de 16 de marzo, por el que se establece el régimen económico de los derechos de alta a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización, que resultará derogado por la aprobación como Decreto del Proyecto que se informa.

**d) de otras Comunidades Autónomas:**

Otras Comunidades Autónomas han establecido el régimen económico de los derechos de alta y de los demás costes derivados de los servicios necesarios para atender los requerimientos de suministros de los usuarios respecto de los distribuidores que desarrollen actividad en sus respectivos ámbitos territoriales, en aplicación del artículo 93.1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de los Hidrocarburos:



- a. *Comunidad de Madrid*: Decreto 44/2006, de 18 de mayo;
- b. *Comunidad Autónoma de Cataluña*: Decreto 72/2006, de 11 abril;
- c. *Comunidad Autónoma del País Vasco*: Decreto 135/2008, de 15 de julio;
- d. *Comunidad Valenciana*: Decreto 38/2004, de 5 de marzo;
- e. *Comunidad Autónoma de Galicia*: Decreto 106/2001, de 26 de abril;
- f. *Comunidad Autónoma de Andalucía*: Decreto 441/2004, de 29 de junio;
- g. *Comunidad Autónoma de Aragón*: Decreto 17/2003, de 28 de enero;
- h. *Comunidad Autónoma de Cantabria*: Decreto 6/2001, de 26 de enero;
- i. *Principado de Asturias*: Decreto 79/2005, de 14 de julio;
- j. *Comunidad Autónoma de Illes Balears*: Decreto 45/2008, de 11 de abril;
- k. *Comunidad Autónoma de Extremadura*: Decreto 315/2007, de 26 de octubre;
- l. *Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*: Decreto 204/2009, de 26 de junio;
- m. *Comunidad Foral de Navarra*: Decreto foral 259/2004, de 5 de julio.

**e) otros:**

Informe Previo 9/1999 del Consejo Económico y Social de Castilla y León sobre el Proyecto de Decreto por el que se establece el régimen económico de los derechos de alta a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización, por los servicios relacionados con dicho suministro (Decreto 58/2000, de 16 de marzo).

**f) trámite de audiencia**

El Proyecto ha sido sometido a trámite de audiencia, incluido su análisis por el Consejo Castellano y Leonés de Consumidores y Usuarios en agosto de 2009.



## II. Estructura del Proyecto

El Proyecto de Decreto presentado a Informe consta de seis artículos (sin distribución en títulos o capítulos), una Disposición transitoria, una Disposición Derogatoria, dos Disposiciones Finales y un Anexo, todo ello precedido de una Exposición de Motivos, con el siguiente contenido:

- El *artículo 1* se refiere al Objeto del Decreto;
- El *artículo 2* regula el Ámbito de aplicación del Decreto;
- El *artículo 3* establece y define los conceptos de derechos de alta, derechos de enganche y derechos de verificación;
- El *artículo 4* se refiere a los conceptos de desconexión y reconexión en el suministro;
- El *artículo 5* regula el denominado “desglose”;
- El *artículo 6* establece el control en la aplicación del Decreto;
- La *Disposición Transitoria* dispone que *“A los derechos de alta, enganche o verificación correspondientes a las solicitudes efectuadas con anterioridad a la entrada en vigor el presente Decreto les serán de aplicación los presupuestos efectuados por las empresas distribuidoras, siempre que éstos no excedan de las cantidades correspondientes al aplicar lo dispuesto en el presente Decreto, en cuyo caso les será de aplicación lo dispuesto en el mismo”*.
- La *Disposición Derogatoria* además de contener la fórmula derogatoria tácita general (*“...queda derogada cualquier otra disposición de igual o menor rango en lo que se oponga al presente Decreto”*.) deroga expresamente el Decreto 58/2000, de 16 de marzo, por el que se establece el régimen económico de los derechos de alta a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización.



- La *Disposición Final Primera* se refiere a la posibilidad de actualización de las cantidades máximas señaladas en el Anexo mediante Orden del Consejero de Economía y Empleo, teniendo en cuenta la variación del Índice de Precios al Consumo (IPC), o cualquier circunstancia que justifique una variación de dichas cantidades.
- La *Disposición Final Segunda* se refiere a la entrada en vigor del Decreto (el día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial de Castilla y León”).
- El *Anexo* establece las cuantías máximas de los derechos de alta y otros servicios en el suministro de gas canalizado.

### III. Observaciones Generales

**Primera.-** Nuestra Comunidad Autónoma tiene atribuidas competencias en materia de desarrollo legislativo y ejecución de la legislación del Estado en materia de “*Régimen minero y energético*”. Por otra parte el artículo 91.3 de la Ley 34/1998, del *Sector de los Hidrocarburos*, dispone que “*las Comunidades Autónomas, respecto a los distribuidores que desarrollen su actividad en su ámbito territorial, establecerán el régimen económico de los derechos de alta, así como los demás costes derivados de servicios necesarios para atender los requerimientos de suministros de los usuarios*”. En base a todo ello se aprobó en nuestra Comunidad Autónoma el *Decreto 58/2000, de 16 de marzo*, por el que se estableció el régimen económico de los derechos de alta a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización, las modificaciones legislativas de todo tipo, y la evolución del sector, hacen necesarios no sólo la mera actualización de las cuantías a percibir por las empresas distribuidoras en su caso, sino una verdadera reordenación de la regulación general en la materia, definiendo los conceptos de alta, enganche y verificación.



**Segunda.-** Con carácter general, el CES considera muy conveniente que en cualquier regulación futura que en el ámbito de sus competencias sea elaborada por nuestra Comunidad Autónoma en materia de régimen energético, se concilien el principio de libertad de empresa y la garantía y calidad del suministro, dado el carácter de servicio de interés económico general que tiene el sector de la Energía.

### III. Observaciones Particulares

**Primera.-** El *artículo 1* del Proyecto de Decreto establece como *Objeto* del mismo “*establecer la estructura y el régimen económico de los derechos de alta y de otros servicios relacionados con el suministro de gas, a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León*”.

Por su parte el *artículo 2*, en su *apartado 1*, sobre *Ámbito de aplicación* se refiere a los derechos de alta, de enganche y de verificación (conceptos estos definidos en el *artículo 3* del Proyecto), mientras que el Anexo establece las cuantías máximas a percibir, además de por los derechos ya mencionados, por el *derecho de reenganche por causas imputables al usuario*, a pesar de que el *artículo 4* hace una referencia expresa a lo que luego se denomina derecho de reenganche, al aludir a la *reconexión del suministro en caso de corte justificado e imputable al consumidor*.

Según lo expuesto, por razones de adecuada técnica normativa, y una mejor comprensión del Proyecto para los usuarios, el CES considera recomendable la utilización, en todos los artículos, de los mismos términos, al referirse a la totalidad de los servicios que la norma contempla.

**Segunda.-** El *artículo 2* del Proyecto contiene en su *apartado 2* una mención que, a pesar de su aparente obviedad, es valorada favorablemente por este Consejo,

por su condición de defensa de los derechos de consumidores y usuarios, al señalar que *“No podrá facturarse a los usuarios ninguna cantidad, por estos derechos, en conceptos diferentes a los previstos en este Decreto”*.

**Tercera.-** También valora adecuadamente el CES el *apartado 4* del citado *artículo 2* que dispone *“En caso de que una empresa suministradora decidiese no cobrar derechos por estos conceptos (esto es, por los derechos de alta, de enganche y de verificación), quedará obligada a aplicar dicha exención a todos los consumidores de su zona de suministro”*, por garantizarse así la igualdad de los usuarios en la prestación del suministro, aunque una mención análoga ya se contuviera en el *artículo 29* del *Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural* (de carácter básico para este supuesto).

Por otra parte, aunque es cierto que el Real Decreto básico citado no contiene aclaración alguna sobre el concepto de *“zona de suministro”*, el Consejo considera conveniente clarificar dicho concepto, señalándose si tal zona está referida a la autorización de instalación, o a alguna otra circunstancia.

**Cuarta.-** El *artículo 3* del proyecto define los conceptos por los cuáles podrán percibirse cantidades económicas por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización: derechos de alta (3.1), derechos de enganche (3.2) y derechos de verificación (3.3).

Los derechos de alta se definen en el Proyecto como *“las cantidades económicas que pueden percibir las empresas distribuidoras de gases combustibles, al contratar la prestación del servicio de suministro de combustibles gaseosos por canalización con un nuevo usuario”*.



Los derechos de enganche se definen como *“las percepciones económicas que pueden percibir las empresas distribuidoras de gases combustibles, al contratar la prestación del servicio consistente en acoplar la instalación receptora de gas a la red de la empresa distribuidora, quien deberá realizar esta operación bajo su responsabilidad”*.

Los derechos de verificación se definen como *“las percepciones económicas que pueden percibir las empresas distribuidoras de gases combustibles, al contratar la prestación del servicio mediante la cual la empresa distribuidora revisa y comprueba que las instalaciones se ajustan a las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias”*.

Si bien los derechos de alta, tal y como aparecen definidos en el Proyecto informado, se adaptan al concepto que de tales derechos se contiene en el *artículo 29* de carácter básico del ya citado *Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre*, no sucede lo mismo con la definición que en el Proyecto se realiza de los derechos de enganche y verificación, puesto que en el citado Real Decreto básico tales derechos no surgen de la contratación de la prestación de un servicio, sino de la realización de alguna operación sin más exigencia.

**Quinta.-** Siguiendo con los conceptos por los que cabe la percepción de cantidades económicas por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización, el *artículo 3.1 del proyecto* dispone que *“Los derechos de alta son de aplicación a nuevos suministros y a la ampliación de los existentes. Estarán incluidos en estos derechos los servicios de enganche y verificación de las instalaciones”*.

En base a esta redacción, el Consejo considera que debería aclararse suficientemente en el texto informado en qué casos los derechos de enganche y verificación no estarían asociados a los de alta, al ser estos casos los únicos en los



que cabría la posibilidad de que las empresas distribuidoras pudieran percibir prestaciones económicas.

**Sexta.-** El *artículo 4* hace alusión a la posible *desconexión y reconexión* del suministro, refiriéndose, sin definirlo expresamente, a lo que en el *Anexo* se concreta como *derechos de reenganche por causas imputables al usuario*.

Considera el CES que esta alusión al concepto, bien entendido por otra parte, del *artículo 4*, hace innecesaria, como se ha dicho, su referencia en el *Anexo*, al estipularse claramente en el articulado que el coste de este derecho deberá ser necesariamente el doble en la cuantía fijada como máxima para el derecho de enganche inicial.

**Séptima.-** El *artículo 5* se refiere al *desglose* conceptual, tanto en los contratos de suministro como en las correspondientes facturas.

Si bien el desglose en los contratos de suministro se garantizaría de una manera muy detallada al remitirse para el mismo a todos los conceptos señalados en los artículos anteriores (habría que entender los *artículos 3 y 4*) y en tales artículos (particularmente en el *artículo 3*) todos los conceptos y actividades de los derechos se contienen de una manera muy precisa, no cabe decir lo mismo del desglose en la factura correspondiente, puesto que en este caso lo único que se exige es un desglose de "*los conceptos y cantidades aplicables en cada caso*" (*apartado 2 del artículo 5*).

Por razón de todo lo expuesto, el CES considera recomendable que el título del artículo 5 se cambie al de "*Desglose informativo*".



**Octava.-** Por último, y también en relación al citado *artículo 5*, el Consejo considera que por razones de una mayor transparencia de los precios para el consumidor, resultaría muy conveniente que en las páginas Web de las empresas distribuidoras, o en cualquier otro medio o soporte que asegure una óptima difusión, se hicieran constar las cuantías que se aplican a los servicios regulados en el proyecto de Decreto.

#### **IV. Conclusiones y Recomendaciones**

**Primera.-** El Consejo valora favorablemente el Proyecto de Decreto que se informa, en la medida en que no debe considerarse una mera actualización de las cuantías a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización por el derecho de alta y otros servicios relacionados ya establecidos en el Decreto 58/2000, puesto que la regulación ahora presentada es mucho más detallada y garantista que la que contenía el decreto que ahora se deroga.

**Segunda.-** No obstante, por razones de seguridad, el CES estima necesario que en el texto informado y de acuerdo a las reglamentaciones en su caso aplicables, se establezcan plazos o periodos de tiempo concretos y adecuados (por ejemplo, con carácter anual) en lo relativo a la obligatoriedad en la realización de las actuaciones correspondientes a los *derechos de verificación* que tienen por objeto comprobar que las instalaciones de recepción de gas se ajustan a las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias.

**Tercera.-** La Disposición Final Primera del anterior *Decreto 58/2000, de 16 de marzo* (y no del 18), establecía la posibilidad de actualización de las cuantías máximas señaladas para los derechos de alta mediante la orden correspondiente.

El Consejo entiende que el texto informado, más que actualizar supone una nueva regulación, más extensa y detallada, no sólo del régimen económico de los



derechos de alta, sino también de todo el resto de derechos sobre servicios y sus costes relacionados con el suministro de gases combustibles por canalización, por lo que hubiera sido inadecuada la utilización de una norma de inferior rango a la que ahora se presenta a informe.

**Cuarta.-** La *Disposición Final Primera* establece la posibilidad de que las cuantías máximas de derechos de alta, enganche, verificación y reenganche sean actualizadas “*mediante Orden del Consejero de Economía y Empleo, teniendo en cuenta la variación del Índice de Precios al Consumo (IPC), o cualquier circunstancia que justifique una variación de dichas cantidades*”.

El CES no considera adecuada la posibilidad de que la actualización pueda llevarse a efecto al tener en cuenta “*cualquier circunstancia que justifique una variación de dichas cantidades*”, puesto que en este caso no cabría hablar, a juicio de esta Institución, de una mera actualización sino más bien de una revisión, de tal manera que en este supuesto no parece que cupiera la variación de las cuantías máximas por una mera Orden, sino que más bien debería procederse a la redacción de un nuevo Decreto.

En este sentido, sería adecuada la justificación de la posible actualización por alusión a algo tan concreto como la variación de índice de precios al consumo, pero no la genérica que se hace en el texto del Proyecto. Por otra parte, el CES considera más adecuado referirse a Orden de la Consejería competente en materia de régimen minero y energético y no a *Orden del Consejero de Economía y Empleo* (expresión utilizada en el Proyecto).

**Quinta.-** También respecto a la posibilidad de actualización de las cantidades máximas del *Anexo*, habría que entender que los denominados “*derechos de reenganche por causas imputables al usuario*”, nunca podrían actualizarse en sentido



estricto, puesto que por definición la cuantía de tales derechos es el doble de la de los derechos de enganche, según dispone el *artículo 4* del Proyecto que se informa, por lo que el CES considera que no debería aparecer este concepto de derechos de reenganche en el *Anexo* del Decreto, por innecesario.

**Sexta.-** Con referencia a las cuantías máximas concretas de los derechos de alta y otros servicios fijadas en el *Anexo* del Proyecto de Decreto informado, ha de tenerse en cuenta que aunque en la Memoria del mismo se alude a la información facilitada por el Instituto Nacional de Estadística sobre la variación producida en nuestra Comunidad Autónoma durante el periodo comprendido desde la aprobación de los derechos de alta *hasta el mes de abril de 2008*, ha sido del 31,5%, considera el CES que el transcurso de estos dos años (abril 2008 a abril 2010) ha modificado dichas cuantías, algo que necesariamente ha de contemplarse en la redacción final del Decreto.

Así, según los datos del Instituto Nacional de Estadística, el IPC base 2006 para la clase “gas”, que es la que entendemos es utilizada como referencia para esta norma, ha evolucionado desde el índice 112,537 de abril de 2008 (momento que la Memoria que acompaña al Proyecto toma como límite máximo para proceder a la actualización) al índice 96,970 de febrero de 2010 (último dato publicado), es decir que se ha reducido en estos dos años en un 13,83%, por lo que el CES considera que las cuantías máximas establecidas en el *Anexo* deberían adecuarse a la exacta evolución del IPC correspondiente entre la fecha de publicación del Decreto 58/2000 (marzo del 2000) a la del Decreto que se informa.

**Séptima.-** De la Memoria que acompaña el Proyecto de Decreto se deriva una tramitación demasiado extendida en el tiempo para la elaboración de la norma informada, lo que al margen de provocar distorsiones como la ya aludida respecto a la evolución de las cuantías a referenciar sobre costes y precios, puede motivar variaciones en la legislación general.



En este sentido, el CES considera que a la luz de lo que dispone el *artículo 10.f) de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, (toda ella de carácter básico), sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, de transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, y del apartado 6.2.6 del Manual sobre la Transposición de la Directiva de Servicios, elaborado por la Comisión Europea, los trámites de audiencia deberán procurar que de ninguna forma se produzca una intervención directa o indirecta de competidores.*

Valladolid, 15 de abril de 2010

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández