



Comisión
Nacional
de Energía

**INFORME 19/2011 DE LA CNE SOBRE EL
ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE
SE MODIFICA LA LEY 34/1998, DE 7 DE
OCTUBRE, DEL SECTOR DE
HIDROCARBUROS**

3 de junio de 2011

ÍNDICE

1	OBJETO	7
2	ANTECEDENTES	7
3	NORMATIVA APLICABLE	8
3.1	<i>Sobre la competencia de la CNE</i>	8
4	CONSIDERACIONES	8
4.1	<i>Sobre la necesidad de establecer modificaciones en la Ley de Hidrocarburos</i>	8
4.2	<i>Sobre las propuestas de modificación del Anteproyecto</i>	9
4.2.1	Uno. Objeto y ámbito de la Ley.	9
4.2.2	Dos a cinco. Régimen de competencias.....	10
4.2.3	Siete. Funciones de la Comisión Nacional de Energía	11
4.2.4	Siete. Funciones de la Comisión Nacional de Energía.....	33
4.2.5	Ocho. Ordenación del funcionamiento de la Comisión Nacional de Energía.....	37
4.2.6	Nueve. Consideraciones sobre la relación de la CNE con otros organismos reguladores europeos y con ACER.....	43
4.2.7	Diez. Planificación	48
4.2.8	Apartado once. Artículo 6. Apartado 4. Exploraciones y producción de hidrocarburos en el mar.	57
4.2.9	Doce. Consideraciones sobre el ámbito de aplicación de las disposiciones de la Ley en relación con la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos	58
4.2.10	Catorce.....	59
4.2.11	Quince.....	59
4.2.12	Dieciséis.....	59
4.2.13	Diecisiete.....	60
4.2.14	Dieciocho.....	61
4.2.15	Diecinueve.....	61
4.2.16	Veinte. GLP por canalización	62
4.2.17	Veintiuno.....	63
4.2.18	Veintidós. Bono social para determinados consumidores de GLP envasado.....	64

4.2.19	Veintitrés.....	65
4.2.20	Veinticuatro. Constitución, mantenimiento y gestión de las existencias de seguridad.....	65
4.2.21	Veinticinco. Consideraciones sobre el régimen de actividades del suministro de gases combustibles por canalización: Biogás.....	67
4.2.22	Veintiséis: consumidores vulnerables y puntos de contactos únicos.....	69
4.2.23	Veintisiete. Consideraciones sobre los sujetos que actúan en el sistema..	72
4.2.24	Veintiocho. Consideraciones sobre la definición de Red Básica de gas natural	73
4.2.25	Veintinueve, treinta y uno, treinta y dos, treinta y tres, treinta y cuatro, y sesenta y cuatro. Consideraciones sobre la separación de las actividades.	76
4.2.26	Treintaicinco y Treinta seis. Consideraciones sobre las nuevas directrices para la gestión técnica del sistema	91
4.2.27	Treintaisiete. Autorizaciones administrativas.....	93
4.2.28	Treintaiocho. Obligaciones de los titulares de autorizaciones para la regasificación, transporte y almacenamiento de gas natural.....	94
4.2.29	Treinta y nueve. Acceso a las instalaciones de transporte.....	95
4.2.30	Cuarenta. Exención de obligación de acceso de terceros.....	98
4.2.31	Cuarenta y uno. Líneas directas.....	99
4.2.32	Cuarenta y tres. Derechos y Obligaciones de los comercializadores	100
4.2.33	Cuarenta y cinco. Sobre los peajes de acceso a las redes	105
4.2.34	Cuarenta y seis. Sobre las tarifas de último recurso.....	108
4.2.35	Cuarenta y siete. Seguridad de suministro	110
4.2.36	Cuarenta y ocho. Control por la Administración.	111
4.2.37	Cuarenta y nueve. Situaciones de emergencia.	112
4.2.38	Cincuenta a Cincuentaisiete. Consideraciones sobre el régimen de infracciones y sanciones	113
4.2.39	Cincuentainueve. Consideraciones sobre la definición y objetivos de los biocombustibles y biocarburantes	119
4.2.40	Sesenta y tres. Régimen transitorio de los gases manufacturados en territorios insulares	127

4.2.41	Sesenta y sesentauno. El mercado organizado del gas y el operador del mercado organizado del gas	129
4.2.42	Disposición transitoria primera. Instalaciones pertenecientes a la red troncal de gasoductos	141
4.2.43	Disposición final primera. Consideraciones sobre el almacenamiento geológico de CO ₂	143
4.3	Otras Consideraciones. Propuestas adicionales de modificación de la Ley de Hidrocarburos	145
4.3.1	Sobre la incorporación de gas por los distribuidores sin que tenga como finalidad el suministro (nueva propuesta).....	145
4.3.2	Consideraciones sobre las medidas de protección al consumidor	146
5	CONCLUSIONES.....	157
Anexo I.	Resumen de los comentarios remitidos por los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos.	167
1	Instituto Nacional del Consumo.....	¡Error! Marcador no definido.
2	Principado de Asturias	¡Error! Marcador no definido.
3	Junta de Castilla y León	¡Error! Marcador no definido.
4	Generalitat de Cataluña	¡Error! Marcador no definido.
5	Xunta de Galicia	¡Error! Marcador no definido.
6	Comunidad Autónoma de Madrid	¡Error! Marcador no definido.
7	ENAGAS – GESTOR TÉCNICO DEL SISTEMA.....	¡Error! Marcador no definido.
8	TRANSPORTISTAS DE GAS NATURAL.....	¡Error! Marcador no definido.
8.1	BBG.....	¡Error! Marcador no definido.
8.2	ENAGAS.....	¡Error! Marcador no definido.
8.3	GAS NATURAL TRANSPORTE.....	¡Error! Marcador no definido.
8.4	NATURGAS ENERGÍA TRANSPORTE	¡Error! Marcador no definido.
8.5	REGANOSA	¡Error! Marcador no definido.
8.6	SAGGAS	¡Error! Marcador no definido.
9	DISTRIBUIDORES DE GAS	¡Error! Marcador no definido.
9.1	Comentarios comunes.....	¡Error! Marcador no definido.
9.2	GAS NATURAL DISTRIBUCIÓN Y NATURGAS ENERGÍA DISTRIBUCIÓN	¡Error! Marcador no definido.

9.3	GESA GAS	¡Error! Marcador no definido.
9.4	REPSOL.....	¡Error! Marcador no definido.
10	COMERCIALIZADORES DE GAS NATURAL	¡Error! Marcador no definido.
10.1	IBERDROLA, UNIÓN FENOSA GAS, GAS NATURAL FENOSA, NATURGAS ENERGÍA COMERCIALIZADORA, CEPSA GAS COMERCIALIZADORA, ENDESA ENERGÍA Y ENERGYA VM	¡Error! Marcador no definido.
10.2	IBERDROLA, UNIÓN FENOSA GAS, GAS NATURAL FENOSA, NATURGAS ENERGÍA COMERCIALIZADORA, CEPSA GAS COMERCIALIZADORA Y ENDESA ENERGÍA.....	¡Error! Marcador no definido.
10.3	IBERDROLA, UNIÓN FENOSA GAS, GAS NATURAL FENOSA, CEPSA GAS COMERCIALIZADORA Y ENDESA ENERGÍA	¡Error! Marcador no definido.
10.4	GAS NATURAL FENOSA y UNIÓN FENOSA GAS COMERCIALIZADORA	¡Error! Marcador no definido.
10.5	GAS NATURAL FENOSA.....	¡Error! Marcador no definido.
10.6	UNION FENOSA GAS COMERCIALIZADORA	¡Error! Marcador no definido.
10.7	SONATRACH	¡Error! Marcador no definido.
10.8	CEPSA GAS COMERCIALIZADORA.....	¡Error! Marcador no definido.
10.9	ENDESA ENERGÍA.....	¡Error! Marcador no definido.
10.10	ENERGYA VM.....	¡Error! Marcador no definido.
10.11	ALPIC ENERGÍA	¡Error! Marcador no definido.
10.12	EGL ENERGÍA IBÉRICA.....	¡Error! Marcador no definido.
10.13	E-ON ESPAÑA	¡Error! Marcador no definido.
10.14	BAHIA BIZKAIA ELECTRICIDAD	¡Error! Marcador no definido.
10.15	Naturgas Energía Comercializadora.....	¡Error! Marcador no definido.
10.16	Endesa	¡Error! Marcador no definido.
10.17	Iberdrola	¡Error! Marcador no definido.
10.18	Gas Natural Fenosa	¡Error! Marcador no definido.
11	Alegaciones de UNESA.....	¡Error! Marcador no definido.
11.1	Observaciones comunes	¡Error! Marcador no definido.
11.2	ENDESA.....	¡Error! Marcador no definido.
12	ASCER, ACOGEN, ANFAC, ASPAPEL, HISPALYT Y UNESIC	¡Error! Marcador no definido.



12.1	ACOGEN y ASCER.....	¡Error! Marcador no definido.
13	CORES	¡Error! Marcador no definido.
14	CLH	¡Error! Marcador no definido.
15	AOP	¡Error! Marcador no definido.
16	AOGLP	¡Error! Marcador no definido.
17	UPI	¡Error! Marcador no definido.
18	APPA	¡Error! Marcador no definido.

INFORME 19/2011 DE LA CNE SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 34/1998, DE 7 DE OCTUBRE, DEL SECTOR DE HIDROCARBUROS

De conformidad con la Disposición Adicional Undécima, apartado tercero, función segunda de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y con el Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, el Consejo de ésta, en su sesión celebrada el día 3 de junio de 2011, ha acordado emitir el presente.

INFORME

1 OBJETO

El objeto de este documento es informar sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, cuyo objetivo prioritario es la transposición de la Directiva 2009/73/CE en aquellos aspectos que no están contenidos todavía en el ordenamiento jurídico español. No obstante, también se introducen medidas para la modificación de la Ley no consideradas en la Directiva.

2 ANTECEDENTES

Con fecha 16 de mayo de 2011, la Secretaría de Estado de Energía (en adelante SEE) envió escrito a esta Comisión en el que se adjuntaba el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, solicitando la emisión del correspondiente informe preceptivo.

Con fecha 17 de mayo de 2011, la propuesta fue remitida a los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos de la CNE, a fin de que pudieran presentar por escrito las alegaciones y observaciones que estimasen oportunas, recibándose alegaciones de los organismos referenciados en el Anexo I. En dicho anexo se muestra un resumen de las alegaciones recibidas

3 NORMATIVA APLICABLE

3.1 Sobre la competencia de la CNE

Este informe se realiza en el ejercicio de las funciones que competen a esta Comisión, según lo establecido en el apartado tercero.1 segunda, de la Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos. De acuerdo con esta función, corresponde a la Comisión Nacional de Energía *“participar, mediante propuesta o informe, en el proceso de elaboración de disposiciones generales que afecten a los mercados energéticos, y en particular, en el desarrollo reglamentario de la presente Ley.”*

4 CONSIDERACIONES

4.1 Sobre la necesidad de establecer modificaciones en la Ley de Hidrocarburos

El conocido como “Tercer Paquete” de medidas legislativas para la creación del Mercado Interior Europeo incluye 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.

La Directiva pretende:

- Fortalecer y reforzar la independencia de los reguladores nacionales.
- Reforzar la cooperación entre los reguladores nacionales con la creación de la Agencia para la Cooperación de los Reguladores Energéticos (ACER)
- Asegurar la separación efectiva de las actividades de red y, en particular, del transporte.

- Aumentar la transparencia en los mercados mayoristas y reforzar los mecanismos de supervisión.
- Reforzar la protección de los consumidores, en particular de los más vulnerables, de forma que puedan elegir suministrador con total libertad y sin costes.
- Mejorar la regulación de las condiciones de acceso de terceros a las instalaciones y el comercio transfronterizo.

En consecuencia, es menester trasponer al régimen jurídico español la mencionada Directiva. Por otro lado, ésta debería haberse transpuesto a la normativa española antes del 3 de marzo de 2011.

4.2 Sobre las propuestas de modificación del Anteproyecto

En los epígrafes expuestos a continuación se analizan las propuestas de modificación establecidas en el anteproyecto de ley.

El título de cada epígrafe comienza con un número correspondiente al número del anteproyecto que modifica cada artículo de la ley. Asimismo, se indica junto al número un título identificador de la materia tratada¹.

El formato de análisis empleado para cada epígrafe es el siguiente: primero, se relaciona brevemente el contenido de la propuesta contenida en el anteproyecto y, segundo, se muestran las consideraciones y modificaciones propuestas por la CNE.

4.2.1 Uno. Objeto y ámbito de la Ley.

Contenido de la Propuesta

La Propuesta de anteproyecto de ley establece el régimen jurídico de los hidrocarburos que regula. Y ello, se hace sin perjuicio de otras obligaciones como las fiscales. Por otro lado, se elimina del ámbito de aplicación de la ley el término “canalizado” en referencia a

¹ Así, por ejemplo, “Uno. Objeto y ámbito de la Ley” corresponde al “Artículo único. Uno” del anteproyecto de ley que versa sobre el “Objeto y ámbito de la Ley”

los combustibles gaseosos, al objeto de que la aplicación de la Ley se extienda a otros combustibles gaseosos no canalizados, como el GNL o el gas natural comprimido.

Consideraciones de la CNE

Se propone, en coherencia con lo indicado en el artículo 54.1 del Anteproyecto, sobre el régimen de actividades del sistema gas natural, explicitar, entre las obligaciones que pueden afectar el régimen jurídico de las actividades reguladas por la Ley 34/1998, aquellas que emanen de las disposiciones relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente y la defensa de los consumidores y usuarios junto a las fiscales. Para ello se propone añadir el siguiente texto al apartado 1.

1. La presente Ley tiene por objeto regular el régimen jurídico de las actividades relativas a los hidrocarburos líquidos y gaseosos, sin perjuicio de las obligaciones que puedan derivarse de otras disposiciones, y en especial de las fiscales y de las relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente, y de defensa de los consumidores y usuarios

4.2.2 Dos a cinco. Régimen de competencias.

Contenido de la Propuesta

La Propuesta realiza 5 modificaciones al redactado vigente:

1. El título del artículo pasa a denominarse Régimen de Competencias;
2. Se modifica el párrafo relativo a la autorización de los comercializadores;
3. Se añade un nuevo párrafo relativo a la competencia de la Administración General del Estado para adoptar y supervisar las medidas relativas a la seguridad de suministro en materia de hidrocarburos;
4. Se simplifica significativamente el apartado 3, sobre las Competencias de las Comunidades Autónomas, señalando que serán aquellas competencias que les vengán otorgadas por la Constitución y sus respectivos Estatutos de Autonomía;
5. Se simplifica el apartado 4, sobre competencias atribuidas a la CNE, remitiendo al nuevo artículo 3 bis donde se definen las mismas

Consideraciones de la CNE

En relación con las modificaciones propuestas, cabe señalar que

1. El nuevo título del artículo 3, “Régimen de Competencias”, se considera adecuado, al evitar términos que pudieran llevar a equívocos² y está en sintonía con la terminología de la Directiva 2009/73/CE.
2. Se considera adecuado atribuir a la Administración General del Estado la competencia de la Autorización para el ejercicio de la actividad de comercialización de gas natural para fomentar la unidad del mercado y la integración regional y, finalmente, europea del mercado energético (objetivo final de la Directiva). Asimismo, se considera correcto establecer los términos de las Autorizaciones en una fase posterior de desarrollo reglamentario.
3. La adición del nuevo apartado sobre las competencias en seguridad de suministro es coherente con el cuerpo de la Ley.
4. En todo caso, la Ley de ordenación debería incorporar en la medida de lo posible toda la regulación aplicable y facilitar la comprensión de la norma en un único documento

4.2.3 Siete. Funciones de la Comisión Nacional de Energía

Se añaden nuevas funciones y se suprimen o modifican otras que venían recogidas en el apartado tres de la Disposición adicional undécima actual de la Ley 34/1998.

A continuación se analizan las nuevas funciones que para la CNE el anteproyecto de Ley establece. El contenido de funciones es muy amplio, por lo que se incidirá solo en aquellas que supongan una variación respecto la situación actual.

4.2.3.1 Función quinta: metodología para el cálculo de los peajes y cánones

Contenido de la Propuesta

Entre las funciones de la Comisión se incluye la de establecer la metodología para el cálculo de los peajes y cánones de los servicios básicos de acceso a las instalaciones gasistas: transporte y distribución, regasificación y almacenamiento y carga en cisternas.

² El anterior título era “Competencias de las Autoridades Reguladoras”

Consideraciones de la CNE

La nueva función (quinta) deja fuera del ámbito de la metodología algunos componentes de costes regulados que deben ser recuperados con cargo a los peajes y cánones de acceso a terceros a las instalaciones gasistas. En particular, quedaría fuera de la metodología la retribución del Gestor Técnico del Sistema, la financiación de la Comisión Nacional de Energía, el Plan de Eficiencia Energética y los desvíos en las liquidaciones de ejercicios anteriores. Cabe señalar que, de acuerdo con la previsión del MITYC para los peajes y cánones de 2011, estos costes representan aproximadamente el 4,6% de los costes totales del acceso.

Análogamente, a lo manifestado por esta Comisión en el Informe sobre el Anteproyecto de Ley por el que modifica la Ley 54/1997, se considera que, en aras de una regulación objetiva, transparente y eficiente de los peajes y cánones de acceso a las instalaciones gasistas:

- La metodología a establecer por la CNE debe ser una metodología de asignación de costes de acceso para establecer peajes y cánones de acceso y su estructura.
- La CNE debe establecer una metodología integral de asignación de todos los costes de acceso para configurar de forma suficiente, eficiente y transparente, los peajes y cánones de acceso que pagan los consumidores.
- Los peajes y cánones de acceso deben integrar todos los componentes de coste de acceso forma aditiva, de forma que se eviten subsidios cruzados entre actividades.
- La aplicación de la metodología aprobada por la CNE deberá vincular el establecimiento de los peajes y cánones de acceso que realice el MITC.
- El informe de la CNE sobre la función cuarta (participar mediante propuesta o informe en el proceso de elaboración de los proyectos sobre la determinación de tarifas, peajes y retribución de las actividades reguladas) debería tener carácter determinante, no sólo preceptivo.
- Asimismo, como se señala en el citado informe, en el entorno europeo, los reguladores independientes son responsables de establecer la metodología y/o los peajes de acceso a las redes, no quedando esta función limitada únicamente a la determinación los peajes por la asignación de los costes de redes. A modo de

ejemplo, cabe indicar que, el regulador portugués ERSE, con quien la CNE colabora en el ámbito de las Iniciativas Regionales del Sur y MIBGAS para armonizar las tarifas de tránsito de gas natural, es responsable del establecimiento de los precios regulados en Portugal.

Cabe señalar que, como se desprende del informe elaborado por ERGEG “*Status Review of End-User Price Regulation as of 1 January 2010*”³ en la mayoría de los países del entorno europeo (tales como, Francia, Italia, Portugal, Dinamarca e Irlanda, entre otros), los reguladores independientes son responsables de establecer la metodología y/o los peajes de acceso a las redes, no quedando esta función limitada únicamente a la determinación los peajes por la asignación de los costes de redes.

Finalmente, en relación con la necesidad de que la Autoridad Regulatoria establezca la metodología para la totalidad de los conceptos que se incluyen en los peajes y cánones de acceso, se indica que de acuerdo con la nota interpretativa sobre la Directiva 2009/72/EC y la Directiva 2009/73/EC en relación con las obligaciones de la Autoridades Regulatorias respecto a las tarifas de redes “*Las principales funciones de los Organismos Reguladores Nacionales (NRA) respecto a las tarifas de acceso no impiden a los Estados Miembros la posibilidad de establecer los principios de política general que finalmente tendrán que trasladarse por la Autoridad Regulatoria a la estructura y metodología de tarifas. Sin embargo, estos principios no deberían invadir las competencias de los Organismos Reguladores Nacionales o infringir los requerimientos de las Directivas y de los Reglamentos de electricidad y gas. Aunque un Estado Miembro podría, por ejemplo, establecer una línea de política general para atraer inversiones en energías renovables, los servicios de la Comisión considerarían cualquier norma que estableciera un margen de beneficio como un coste adicional en la tarifa como una instrucción directa a la Autoridad Regulatoria, lo que está prohibido.*”

³ Disponible en http://www.energy-regulators.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_PUBLICATIONS/CEER_ERGEG_PAPERS/Customers/T/ab1/E10-CEM-34-03_price%20regulation_8-Sept-2010.pdf

Teniendo en cuenta lo indicado en la directiva sobre el ámbito competencial tarifario otorgado a las entidades regulatorias, clave de bóveda de las mejoras regulatorias introducidas por las directivas, su no consideración plena en el anteproyecto de ley podría suponer una transposición no adecuada de la directiva en este punto.

Finalmente, en aras de la transparencia y de la seguridad regulatoria, se considera necesario que se justifique debidamente aquellos casos en que las consideraciones manifestadas por la Comisión en los informes preceptivos emitidos bajo las funciones segunda, tercera, cuarta y sexta no se hayan tenido en cuenta en las disposiciones reglamentarias que finalmente se publiquen.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, se propone el siguiente redactado a la función quinta de la CNE (de ahora en adelante: el tachado significa texto suprimido y el subrayado texto añadido sobre el texto original):

“5. Establecer mediante circular, dentro del marco tarifario y retributivo definido en la presente Ley y en su normativa de desarrollo, la metodología integrada para el cálculo de los peajes y cánones ~~de los servicios básicos de acceso a las instalaciones gasistas: transporte y distribución, regasificación, almacenamiento y carga de cisternas~~ y su estructura.

A estos efectos se entenderá como metodología de cálculo de los peajes, la asignación, suficiente, aditiva, transparente, eficiente y no discriminatoria de los costes de acceso, evitando subsidios cruzados entre actividades y usuarios”

El siguiente redactado al antepenúltimo párrafo del artículo 3.bis.1:

“Los informes de la Comisión Nacional de ~~previstos en las funciones 2, 3, 4 y 6 de este apartado, tendrán carácter preceptivo y~~ determinante. (...) “

4.2.3.2 Función sexta: autorización de instalaciones

Contenido de la Propuesta

La función 6 del apartado 1 del artículo 3.bis establece que la Comisión debe *“Informar en los expedientes de autorización de nuevas instalaciones en materia de hidrocarburos*

cuando sean competencia de la Administración General del Estado, así como cualquier otra instalación incluida en la planificación obligatoria.”

Consideraciones de la CNE.

Este redactado implica que la Comisión debe informar además de los expedientes de autorización de las nuevas instalaciones competencia de la Administración General del Estado, de aquellos otros expedientes de autorización de nuevas instalaciones competencia de las Comunidades Autónomas, como por ejemplo son los gasoductos de transporte secundario.

Amplía, en consecuencia, las tareas de esta Comisión.

4.2.3.3 Función duodécima: prácticas restrictivas de la competencia

Contenido de la Propuesta

Esta función (que es equivalente a la función decimotercera en el Anteproyecto de Ley del sector eléctrico) actualiza la terminología que se había quedado obsoleta e incorpora texto adicional al final del párrafo; así:

- Se pasa de hacer referencia a la antigua Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia a la actual, la Ley 15/2007, del 3 de julio.
- Se establece que los indicios de prácticas restrictivas sean puestos en conocimiento a la Comisión Nacional de la Competencia en lugar del antiguo Servicio de Defensa de la Competencia.
- Se sustituye “*dictamen no vinculante*” por “*dictamen determinante*”, en línea con lo establecido por la Ley 2/2011 del 4 de marzo respecto a la función decimoquinta.
- Como consecuencia de la introducción del carácter determinante del dictamen de la CNE, se incorpora la siguiente frase: “*Cuando la Comisión Nacional de la Competencia resuelva, sólo podrá disentir del contenido del dictamen determinante de forma expresamente motivada*”, también siguiendo lo establecido por la Ley 2/2011 para la función decimoquinta de esta Comisión.

Consideraciones de la CNE

Se considera que estos cambios son necesarios y oportunos, al resaltar la importancia de la valoración de la CNE sobre posibles conductas anticompetitivas en el sector energético, contribuyendo a poner la función duodécima en sintonía con el artículo 17.2.a de la Ley 15/2007 de Defensa de la Competencia, que establece que *“Los reguladores sectoriales pondrán en conocimiento de la Comisión Nacional de Competencia los actos, acuerdos, prácticas o conductas de los que pudiera tener conocimiento ... aportando todos los elementos de hecho a su alcance y uniendo, en su caso, el dictamen correspondiente que tendrá carácter determinante”*.

La valoración de esta nueva redacción es positiva en la medida en la que otorga al organismo experto en energía una presencia determinante en los temas de competencia y favorece una mayor colaboración de los dos organismos a la hora de compartir el conocimiento de las particularidades técnicas y regulatorias que caracterizan al sector energético. La energía es un sector con especificidades muy concretas que no puede ser tratado sólo de forma transversal, por la que la nueva redacción va en el sentido deseado.

4.2.3.4 Función decimocuarta: autorizaciones sobre adquisiciones de activos regulados

Contenido de la Propuesta

La función decimocuarta de la CNE había sido modificada recientemente, por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. La redacción contenida en el anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 34/1998, del Sector de Hidrocarburos, mantiene sin cambios la redacción dada por la Ley 2/2011. Ahora bien, se incluyen dentro de los puntos 1º y 2º únicamente las actividades del sector del gas natural. Las actividades del sector eléctrico han pasado a incluirse dentro de la redacción de la función decimocuarta recogida en el anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico.

Consideraciones de la CNE

Con respecto a la redacción de la misma, se realizan a continuación las siguientes consideraciones:

Sobre el carácter previo de la autorización

Con la vigente redacción de la función decimocuarta, únicamente se establecen las consecuencias sobre la no solicitud de autorización, para las adquisiciones realizadas por sociedades no comunitarias, indicando que la entidad adquirente no podrá hacer uso de sus derechos de voto hasta recibir la preceptiva autorización. Se considera necesario extender este punto al resto de sociedades. Adicionalmente, se considera necesario hacer constar el carácter previo de la autorización, como así constaba antes de la modificación de la función decimocuarta por la Ley 2/2011.

En base a lo expuesto, se propone la siguiente modificación:

4º. La autorización establecida en los apartados 1º y 3º deberá ser solicitada antes de la adquisición, de forma que dicha adquisición sólo será válida una vez obtenida la autorización. En el caso de que la adquisición se produzca por medio de una oferta pública de adquisición de acciones, el adquirente deberá obtener dicha autorización con carácter previo a la autorización de la oferta conforme a la normativa del mercado de valores.

Sobre las causas de denegación

La nueva redacción de la función decimocuarta, en su redacción dada por la Ley 2/2011, y que se mantiene en este anteproyecto de Ley, elimina las causas de denegación para las operaciones realizadas por sociedades que queden encuadradas dentro del punto 1º.

Únicamente se establece, para las operaciones comprendidas dentro del punto 3º, realizadas por sociedades no comunitarias, que la autorización “*podrá ser denegada o sometida a condiciones cuando exista una amenaza fundada o suficientemente grave para la seguridad pública*”.

Por ello, en la actualidad únicamente cabe considerar la causa de denegación contenida en el artículo 18 del R.D. 1339/1999, de 31 de julio, que establece:

“Sólo podrán denegarse las autorizaciones como consecuencia de la existencia de riesgos significativos o efectos negativos, directos o indirectos, sobre las actividades reguladas en las mencionadas leyes⁴, pudiendo por estas razones dictarse autorizaciones que expresen condiciones en las cuales puedan realizarse las mencionadas operaciones.”

Se considera que deberían establecerse las causas de denegación dentro de la propia redacción de la función decimocuarta. En base a lo expuesto, se propone la siguiente modificación:

5°.4°. La autorización establecida en los apartados 1° y 3° anterior sólo podrá ser denegada o sometida a condiciones ~~por cuando exista una amenaza fundada y suficientemente grave para la seguridad pública~~ la existencia de riesgos significativos o efectos negativos, directos o indirectos, sobre las actividades contempladas en los apartados 1° y 2° anterior.

Sobre las adquisiciones de los activos precisos para desarrollar las actividades, por parte de sociedades no comunitarias.

En consonancia con lo establecido en el apartado 2°, por el cual se requiere la comunicación, tanto de la adquisición de participaciones, como de los activos precisos para desarrollar las actividades, se propone incluir este punto en el apartado 3°.

Esto resulta coherente, puesto que en caso contrario, una sociedad no comunitaria, quedaría sujeta a obtener la autorización para adquirir participaciones en una sociedad que realiza alguna de las actividades contempladas en el apartado 2°, pero no en el caso de que adquiera un activo concreto, preciso para el desarrollo de las citadas actividades.

En base a lo expuesto, se propone la siguiente modificación:

*3°. Deberá solicitarse autorización a la Comisión Nacional de Energía cuando se pretenda por sociedades no comunitarias, la adquisición de participaciones (...).
La autorización (...) con el objeto de eludir la preceptiva autorización.
Asimismo, la autorización se requerirá cuando se adquieran directamente los activos para desarrollar las actividades contempladas en el punto 2° anterior.*

⁴ Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, y Ley 34/1998, del Sector de Hidrocarburos.

Sobre las actividades contempladas en el apartado 1º y 2º

Se considera, por simetría con el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 54/1997, del Sector eléctrico, que debe incluirse dentro del ámbito de aplicación de la función decimocuarta, a la operación del mercado del gas natural, prevista en el propio Anteproyecto de Ley de Hidrocarburos.

Por ello, se propone la siguiente modificación en el apartado 1º de la función decimocuarta:

1º. Autorizar la adquisición de participaciones realizada por sociedades que, por sí o por medio de otras que pertenezcan a su grupo de sociedades, desarrollen las actividades de transporte, distribución de gas natural, operación del sistema y del mercado del gas natural, plantas de regasificación, así como las actividades de almacenamiento de gas natural o de transporte de gas natural por medio de gasoductos internacionales que tengan como destino o tránsito el territorio español

En este mismo sentido, se propone la siguiente modificación en el apartado 2º:

2º. Deberá comunicarse a la Comisión Nacional de Energía la adquisición de participaciones en un porcentaje superior a un 10 por ciento en el capital social o cualquier otro inferior que conceda influencia significativa en sociedades que, por sí o por medio de otras que pertenezcan a su grupo de sociedades, alternativamente:

- a) Desarrollen las actividades de transporte o distribución de gas natural.*
- b) Desarrollen la operación del sistema y del mercado de gas natural.*
- c) Desarrollen la actividad de almacenamiento de gas natural.*
- d) Desarrollen la actividad de transporte de gas natural por medio de gasoductos internacionales que tengan como destino o tránsito el territorio español.*
- e) Sean titulares de plantas de regasificación.*

Asimismo,(...)

Sobre el plazo para dictar resolución

Se propone suprimir el plazo de un mes restablecido en el apartado 5º del Anteproyecto, dado que el plazo común establecido en el artículo 42 de la Ley 30/92 es el adecuado, también, para este procedimiento.

Por ello, se propone la siguiente redacción del apartado 5º:

5º. La resolución de autorización a la que se refieren los apartados precedentes será dictada en el plazo de tres meses desde la presentación de la solicitud y el silencio tendrá carácter estimatorio.

Sobre la posibilidad de establecer criterios de aplicación de la función decimocuarta

Se propone incorporar un párrafo en el apartado 1º para recoger la posibilidad de que la CNE pueda establecer criterios objetivos de carácter técnico y económico para la aplicación de la función decimocuarta.

En este sentido, se propone introducir el siguiente párrafo al final del apartado 1º:

“La Comisión Nacional de Energía podrá establecer mediante Circular criterios objetivos de carácter técnico y económico para la aplicación de la presente función. Dicha Circular será publicada en el Boletín Oficial del Estado”.

4.2.3.5 Función decimoquinta: informes de afección a la competencia de operaciones de concentración

Contenido de la Propuesta

No se ha realizado cambio alguno con respecto a la redacción establecida por la Ley 2/2011 del 4 de marzo.

Consideraciones de la CNE

Debe señalarse que la redacción de la Ley de Economía Sostenible pone fin a la dualidad que surgía de la anterior redacción de la función decimoquinta y del artículo 17 de la Ley 15/2007. Esta dualidad de actos se sustentaba, por un lado, en que el artículo 17 preveía la remisión de informes respecto a expedientes de control de concentraciones a la CNC, y

por otro, que la función decimoquinta de la CNE preveía la emisión de informes en aquellas operaciones de concentración que hubieran de ser sometidas al Gobierno para su decisión.

Asimismo, del nuevo precepto destacan los siguientes aspectos, de carácter tanto procedimental como sustantivo, aspectos ambos que vienen propiciados por la atribución al informe de la CNE del carácter de “*determinante*”:

- Si la CNC se aparta del contenido del informe de la CNE, deberá motivarlo de forma expresa.
- De conformidad con el artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la petición de informe a la CNE suspende el transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento.
- De conformidad con el artículo 83.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de no emitirse por la CNE el informe en el plazo señalado, y sin perjuicio de la responsabilidad en que se pueda incurrir, no se podrán proseguir las actuaciones, pudiendo, en este caso, la CNC interrumpir el plazo de los trámites sucesivos.

4.2.3.6 Función vigésima segunda: reclamaciones de consumidores

Contenido de la Propuesta

La Disposición vigésima segunda asigna una función nueva a la CNE, que consiste en “*Informar, atender y tramitar, en coordinación con las Administraciones competentes, las reclamaciones planteadas por los consumidores, y tener a disposición de los consumidores toda la información necesaria relativa a sus derechos, a la legislación en vigor y a las vías de solución de conflictos de que disponen en caso de litigios*”. Además se indica que la CNE informará anualmente al MITYC “*sobre las reclamaciones presentadas proponiendo, en su caso, las correspondientes mejoras regulatorias*”.

Consideraciones de la CNE

Se puede entender que, de esta manera, el Anteproyecto de Ley pretenda introducir en la Ley de Hidrocarburos una medida en línea con lo dispuesto en el artículo 3.9 de la Directiva 2009/73/CE:

“Los Estados Miembros garantizarán la existencia de un mecanismo independiente, como un defensor del pueblo o un órgano de los consumidores, encargado de tramitar eficazmente las reclamaciones y la solución extrajudicial de conflictos”

Sin embargo, con la función vigésima segunda propuesta no se crea realmente ningún mecanismo del tipo “defensor del pueblo” u “órgano de los consumidores” con competencia de tramitar y resolver las reclamaciones por vía extrajudicial, lo que requeriría la dotación del mismo con los medios necesarios para realizar esta labor de manera eficaz, así como la atribución a dicho organismo de la función de resolver las reclamaciones en vía administrativa (bajo la regulación vigente, esta función corresponde sólo a las CCAA y aplica exclusivamente a los aspectos regulados de los contratos de suministro).

En todo caso, la función vigésima segunda debería tener el mismo contenido que tiene la función vigésima tercera en el Anteproyecto de Ley del sector eléctrico, dado que ambas se refieren a la coordinación en materia de gestión de reclamaciones entre CNE y Administraciones competentes.

En particular, para ambos sectores se debería especificar que la información sobre reclamaciones se incluya en el informe sectorial que la CNE debe elaborar según lo dispuesto por la Ley de Economía Sostenible (lo que bajo el redactado actual sólo aplica en el sector eléctrico) y que la CNE tenga a disposición de los consumidores toda la información necesaria relativa a sus derechos, etc. (que sólo aparece en el redactado del Anteproyecto de ley de gas).

En todo caso, se considera que la asignación de estas funciones se podría solapar con las que tienen asignadas otros organismos, y en particular las CCAA, en temas de Consumo y defensa del consumidor. Como resultado de ello, se pueden producir deficiencias en la tramitación de las reclamaciones, tales como duplicidades o incluso contradicciones que pueden llegar a confundir al consumidor y crear una mayor sensación de indefensión, objetivo contrario al que quiere lograr esta nueva función 22.

Para evitar estas situaciones sería necesaria la elaboración de una serie de protocolos de actuación entre la Comisión Nacional de Energía y las distintas Administraciones

competentes con el fin de que quede claramente determinado en último término cómo y quién debe responder y resolver las reclamaciones planteadas por los consumidores.

Junto a estas consideraciones y a efectos de homogeneizar el texto de las funciones en el ámbito del sector eléctrico se modifica la redacción de la propuesta como se indica:

“Vigésima tercera. Informar, atender y tramitar, en coordinación con las administraciones competentes, a través de protocolos de actuación las reclamaciones planteadas por los consumidores de hidrocarburos y tener a disposición de los consumidores toda la información necesaria relativa a sus derechos, a la legislación en vigor y a las vías de solución de conflictos de que disponen en caso de litigios. En el informe sectorial anual que la Comisión Nacional de Energía debe elaborar en virtud del artículo 20 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, se incluirá información sobre el número de reclamaciones informadas, atendidas y tramitadas, así como una valoración sobre las mismas y, en su caso, las correspondientes mejoras regulatorias. Así mismo informará anualmente a la Secretaría de Estado de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio sobre las reclamaciones presentadas proponiendo, en su caso, las correspondientes mejoras regulatorias.”

En relación con el texto del Anteproyecto, donde dice Secretaría de Estado de Energía debe decir Ministro de Industria, Turismo y Comercio, atendiendo a lo establecido en el artículo 9.3 de la Ley de Economía Sostenible.

De manera adicional, al final de este informe, en el epígrafe acerca de medidas de protección al consumidor se detalla un conjunto de propuestas tendentes a favorecer la protección de los consumidores.

4.2.3.7 Función Vigésimo tercera: Sobre intercambio de datos con en el ámbito de la UE

Contenido de la Propuesta

Esta nueva función consistente en contribuir a que los procedimientos de intercambio de datos, en el ámbito de la UE, sean compatibles.

Consideraciones de la CNE

La CNE valora positivamente esta nueva función que permitirá al organismo realizar actuaciones tendentes a reforzar la homogeneidad de datos y estadísticas de la UE relacionadas con el sector de hidrocarburos y biocarburantes. Dichos datos resultan de vital importancia en las tareas de supervisión y comparativa entre mercados europeos, tal es el caso, por ejemplo, de los precios de carburantes publicados por el Oil Bulletin Petrolier, cuya falta de homogeneidad en la elaboración de los indicadores de dichos precios de carburantes semanales ha sido reconocida por la propia UE.

4.2.3.8 Función vigésimo séptima: sobre los estándares de retribución de las actividades reguladas

Contenidos de la Propuesta

La función vigésimo séptima establece que la CNE deberá elaborar una propuesta de revisión de los estándares de retribución de las actividades reguladas en los plazos y condiciones que reglamentariamente se determinen, basándose en las auditorías anuales de las empresas, y una comparación de estos mismos costes a nivel internacional.

En resumen, se establecen dos funciones, la primera consistente en elaborar la propuesta de revisión de los estándares de retribución de las actividades reguladas, y la segunda consistente en informar anualmente sobre los costes incurridos por cada grupo empresarial que realiza actividades reguladas y su asignación entre las distintas actividades reguladas y liberalizadas que desarrollen.

Consideraciones de la CNE

En relación con la primera, se considera adecuado que la Ley explicita de forma general una función en la que se engloban tareas que venía desarrollando la CNE en relación con la revisión de los valores unitarios de referencia para actividades reguladas en el

sector del gas natural, al amparo de mandatos establecidos en normas de desarrollo (Reales Decretos y Órdenes Ministeriales).

No obstante, se propone que el carácter de las auditorias sea abierto, planteándose que se elimine la referencia a su carácter anual, debido a la necesidad de disponer de auditorías tanto anuales como por instalaciones, y que se limite el ámbito del análisis comparativo de costes a países europeos. En relación con la segunda función se considera que dado lo laborioso y dilatado de la función encomendada el periodo de un año puede ser un periodo de tiempo corto, por lo que se propone que la periodicidad sea superior al año y se establezca reglamentariamente

Asimismo se considera necesario añadir una puntualización al texto, a fin de resaltar la necesidad de contar con información de la contabilidad de costes analítica de las empresas, además de la información pública de las cuentas anuales auditadas, para realizar una propuesta de revisión de los estándares de retribución de las actividades reguladas.

Y ello, porque las cuentas anuales contienen información pública y agregada, de carácter económico-financiero, que no resulta suficiente para analizar en profundidad todos los costes de las actividades reguladas. Por consiguiente, se considera necesario que la CNE pueda requerir, para el ejercicio de esta función, datos de la contabilidad analítica de costes de las empresas, con el desglose necesario, y en un formato establecido que permita el procesamiento de la información y la comparación homogénea entre empresas.

Cabe destacar, por otra parte, que esta propuesta va en línea con los mandatos ya asignados a la Comisión, en relación al transporte de electricidad y gas natural, en los que se contempla explícitamente la obtención de información de costes, más allá de la información económico-financiera públicamente disponible a través de las cuentas anuales de las empresas.

- El Real Decreto 325/2008, de 29 de febrero, por el que se establece la retribución de la actividad de transporte de energía eléctrica para instalaciones puestas en

servicio a partir del 1 de enero de 2008, contiene el mandato explícito a la CNE, establecido en la disposición adicional segunda, para el desarrollo de la información regulatoria de costes y la relativa a instalaciones de transporte inventariadas.

- El Real Decreto 326/2008, de 29 de febrero, por el que se establece la retribución de la actividad de transporte de gas natural para instalaciones puestas en servicio a partir del 1 de enero de 2008, contiene el mandato explícito a la CNE, establecido en la disposición adicional tercera, para el desarrollo de la información regulatoria de costes y la relativa a instalaciones de transporte inventariadas.

Por otra parte, la revisión que el auditor realiza de las cuentas anuales, está sujeta a normativa reguladora. La Ley 19/1988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real Decreto 1636/1990, de 20 de diciembre, y las Normas Técnicas de Auditoría establecen el marco normativo para la revisión, por parte del auditor, de las cuentas anuales.

Otros trabajos relacionados que pueda prestar el auditor, referidos a la revisión de aspectos técnicos o económicos, han de realizarse conforme a *“Procedimientos acordados”*.

Los *“Procedimientos acordados”* son trabajos de servicios relacionados, que se contemplan en las Normas Internacionales de Auditoría (ISRS 4400) pero que no tienen la consideración de trabajos de auditoría de cuentas conforme a lo previsto en la Ley 19/1988 de Auditoría de Cuentas, al no reunir las características propias de ésta:

- La Ley de Auditoría de Cuentas y las Normas Técnicas de Auditoría establecen la obligación de aplicar todos los procedimientos que sean necesarios para obtener la evidencia adecuada y suficiente que permita al auditor emitir una opinión sobre la fiabilidad de la información contenida en el estado o documento contable objeto de auditoría. Sin embargo, en los trabajos de procedimientos acordados, la entidad

que contrata al auditor determina los procedimientos que se realizarán, siendo los procedimientos y pruebas a realizar restringidos.

- La revisión no va dirigida a obtener la evidencia necesaria que permita al auditor emitir una opinión de auditoría, sino solamente a que el auditor provea un informe con hechos detectados como consecuencia del desarrollo de esos procedimientos. No se pretende dar, ni el auditor expresa, una conclusión que provea un nivel de seguridad, sino que el usuario del informe evalúe los procedimientos y los hechos encontrados y establezca sus propias conclusiones a partir del trabajo del auditor.

Como auditor se entiende a aquel inscrito en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas.

Debido a que la revisión que efectúa el auditor en un informe de procedimientos acordados se restringe a los procedimientos pactados con la empresa que lo contrata, el alcance de la revisión resulta incierto, y puede no ser suficiente para el objetivo perseguido⁵.

A efectos de asegurar la suficiencia del alcance de la revisión, sería necesario que la CNE pudiera establecer los procedimientos de revisión que deban ejecutarse sobre la información de costes, a fin de asegurar que la empresa y el auditor no pacten otros distintos.

Por todo lo expuesto, se propone incluir en el texto la siguiente modificación:

27. ~~La Comisión Nacional de la Energía~~ Elaborará una propuesta de revisión de los estándares de retribución de las actividades reguladas en los plazos y condiciones que reglamentariamente se determine, basándose, entre otros, en las auditorías anuales presentadas por las empresas, la información de la contabilidad de costes analítica de las

⁵ Los informes de procedimientos acordados recogen manifestaciones de limitación al alcance de la revisión del tipo: "Ustedes (la dirección de la empresa) son los únicos responsables de la suficiencia de los mismos (de los procedimientos) así como de los criterios que han utilizado para la elaboración de la información", o "Debido a que los procedimientos anteriormente descritos no constituyen una auditoría ni una revisión hecha de acuerdo con las Normas Técnicas de Auditoría, no expresamos una opinión de auditoría sobre la información contenida en el documento adjunto".

empresas, y una comparación de estos mismo costes con los correspondientes en los países europeos de nuestro entorno a nivel internacional. Asimismo la Comisión Nacional de Energía informará anualmente al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio con la periodicidad y condiciones que reglamentariamente se determine sobre la idoneidad de los costes incurridos por cada grupo empresarial que realiza actividades reguladas y su asignación entre las distintas actividades reguladas y liberalizadas que desarrolle. Se podrá requerir una revisión de la información aportada por parte de un auditor, con los procedimientos de revisión que la CNE determine.

4.2.3.9 Funciones 18 a 21: códigos de red europeos

Contenidos de la Propuesta

Respecto a las competencias que la CNE tiene encomendadas actualmente, se adicionan otras nuevas que hacen referencia a: la obligación de la CNE de cooperar en cuestiones transfronterizas con otros reguladores nacionales y con ACER, de poner en práctica las decisiones de ACER y de la CE, la obligación de desarrollar metodologías de prestación de servicios de balance y metodologías de acceso a las infraestructuras transfronterizas, incluidos procedimientos para asignar capacidad y gestionar las congestiones.

Consideraciones de la CNE

Parecería oportuno considerar, con la misma redacción que la Directiva, todas las funciones que el artículo 41 de la misma contiene, de forma que queden reflejadas en un único artículo en la futura redacción de la Ley, en particular en el artículo 3.bis. Esto evitaría que las distintas funciones de la CNE pudiesen estar distribuidas en distintos capítulos de la Ley de Hidrocarburos, lo que puede generar confusión.

En cuanto a las funciones 18, 19, 20 y 21, se considera que estas cuatro nuevas funciones se adecúan a lo exigido por la Directiva al respecto. Además, están en línea con la necesidad que habrá en un futuro cercano de adaptarse a los códigos de red en discusión en Europa, una vez hayan sido aprobados y pasen a formar parte del Reglamento.

En primer lugar, la cooperación y coordinación entre reguladores de países vecinos es fundamental para promover un desarrollo armonizado de los sistemas gasistas y una evolución de los mercados convergente hacia el mercado interior único. Dicha cooperación facilitará la implementación coherente de los códigos de red en la frontera que establecen directrices comunes en la asignación de capacidad y gestión de estas infraestructuras. La CNE, en el diseño de las metodologías de acceso a infraestructuras transfronterizas y mecanismos de balance, deberá reflejar fielmente las obligaciones y responsabilidades que detallen los códigos de red al respecto. De la misma forma, dadas las nuevas funciones encomendadas a la agencia de regulación europea ACER es necesario que los reguladores nacionales acaten sus decisiones vinculantes, por ejemplo en materias transfronterizas.

Así, por un lado, el anteproyecto de Ley contempla la implementación de una nueva metodología para la asignación de capacidad en los gasoductos de conexión con otros países de la Unión Europea

Asimismo, por otro lado, incluye las metodologías para la prestación de servicios de balance. Éstos, actualmente se hayan regulados en las Normas de Gestión Técnica del Sistema que deberán modificarse para adaptarse a lo que dispondría la CNE, de acuerdo al correspondiente código de red europeo.

En consecuencia, para ejecutar efectivamente las nuevas metodologías relativas a la prestación de servicios de balance, puede resultar necesaria, aparte de la aprobación por la CNE de la correspondiente circular, la realización de otras modificaciones normativas. A este respecto, mediante una ulterior orden ministerial se podría aprovechar para introducir en las NGTS la previsión de que las normas sobre servicios de balance podrán ser modificadas, mediante circular, por la CNE, al amparo de lo establecido en su función 18

4.2.3.10 Funciones de supervisión. Artículo 3.bis.2: Supervisión de la oficina de cambio de suministrador

Contenidos de la Propuesta

La normativa vigente prevé que la CNE supervise la actividad de OCSUM y los procesos de cambio de suministrador, sin detallar instrumentos específicos de supervisión que vayan más allá de un seguimiento ex post de actuaciones ya realizadas, a través de requerimientos de información.

Consideraciones de la CNE

La propuesta de Anteproyecto de Ley mantiene esta supervisión de carácter general. Sin embargo, el instrumento para ejercer una función de supervisión no debería estar limitado a la mera posibilidad de recabar información. De ser así, el órgano supervisor no ostentaría más cualidad que la de ser un mero auditor de una actividad ajena, sin más capacidad que la de valorar a posteriori actuaciones ya realizadas para proponer, en su caso, las mejoras oportunas.

Esta Comisión ha puesto de manifiesto, en varias ocasiones⁶, que la mencionada capacidad de supervisión con respecto a la actividad de OCSUM es insuficiente, teniendo además en cuenta que el accionariado y el Gobierno corporativo de OCSUM residen en las propias empresas (comercializadoras y distribuidoras), cuya conducta en los cambios de suministrador, es el objeto último de la supervisión. Por tanto, se considera necesario que la CNE pueda definir a priori las pautas para el correcto desempeño de la actividad de OCSUM, mediante la emisión de instrucciones.

Por otro lado, a efectos de mejorar el conocimiento y el control sobre los datos que alimentan los informes que OCSUM remite periódicamente a la CNE, sería conveniente acceder a las bases de datos de OCSUM sobre solicitudes de cambio de suministrador, cambios realizados, rechazos, tiempos de respuesta y activación, etc.

Teniendo en cuenta que el artículo 7 del Anteproyecto de Ley establece que la CNE podrá dictar decisiones en forma de circulares sobre las materias en las que es competente y

⁶ Véanse los siguientes documentos remitidos por la CNE al MITYC: Informe sobre la evolución de la competencia en los mercados de gas y electricidad (periodo 2006-2008), aprobado por el Consejo de la CNE el 11 de marzo de 2010. Informe de supervisión sobre la actividad de OCSUM. Periodo: marzo 2010-febrero 2011.

que, según se ha explicado anteriormente en el presente informe, se debería hacer referencia a éstas como a “instrucciones vinculantes, se propone la siguiente modificación del punto 2.h) del artículo 3.bis de la Ley de Hidrocarburos, orientada a reforzar la supervisión de la CNE sobre OCSUM:

Asimismo, la Comisión Nacional de Energía supervisará:

...

*El cumplimiento de la normativa y procedimientos **que se establezcan** relacionados con los cambios de suministrador, así como la actividad de la Oficina de Cambios de Suministrador, **pudiendo dictar instrucciones vinculantes a dicha Oficina, en el sentido que se establece en el artículo 3.ter de la presente Ley, y acceder a las bases de datos de la Oficina de Cambio de Suministrador.***

4.2.3.11 Funciones de supervisión: Artículo 3 bis. Apartados 2 y 3:

Contenidos de la Propuesta

Se indican las funciones de supervisión encomendadas a la Comisión Nacional de Energía. En el apartado 3, se indica que las funciones de la CNE de supervisión se realizarán en coordinación con la Comisión Nacional de la Competencia. Se hacen notar tres observaciones.

Consideraciones de la CNE

En primer lugar, parece necesario que se aclare que estos dos apartados se refieren únicamente al mercado gasista pese a que no se especifica claramente.

En segundo lugar, el artículo 3.4 propuesto remite al 3. bis, precepto cuya introducción se propone, para la determinación de las funciones que corresponden a la CNE, esta remisión se realiza “*Sin perjuicio de las competencias atribuidas a los diferentes órganos de defensa de la competencia*”.

En la medida en que el precepto mencionado (artículo 3.bis) precisa ya la intervención de las autoridades de competencia en relación a las funciones de la CNE que específicamente puedan implicar colaboración con las autoridades de referencia, no se considera necesaria la mención general “*Sin perjuicio de las competencias atribuidas a los diferentes órganos de defensa de la competencia*”, que puede generar inseguridad jurídica sobre el reparto competencial. Por ello, se propone la supresión de este inciso del texto del precepto.

Finalmente, se considera necesario hacer una mención expresa a las facultades de supervisión de la CNE en el ámbito de los hidrocarburos líquidos y añadir un nuevo apartado 4 al artículo 3 bis dedicado a este propósito.

En consecuencia se propone la siguiente redacción:

“2. Con objeto de garantizar la ausencia de discriminación, una auténtica competencia y un funcionamiento eficaz del mercado del gas natural, la Comisión Nacional de Energía supervisará:...”

“3. Asimismo, ~~en coordinación con la Comisión nacional de la Competencia y sin perjuicio de las funciones y competencias atribuidas a otros organismos cada uno de los organismos~~, la Comisión Nacional de Energía supervisará en el ámbito del mercado de gas natural

- a)
- b)
- c)
- d)

4. Con objeto de garantizar la ausencia de discriminación, una auténtica competencia y un funcionamiento eficaz del mercado de hidrocarburos líquidos, la Comisión Nacional de Energía supervisará, al menos:

- a) La actividad de distribución y comercialización al por mayor y al consumidor final de los productos petrolíferos en sus distintas modalidades.*
- b) Las condiciones de acceso a las instalaciones de transporte y almacenamiento de hidrocarburos líquidos, cuando éstas deban permitir el acceso de terceros.*
- c) La actividad de distribución y comercialización al por mayor y al consumidor final de los biocarburantes.*
- d) El cumplimiento efectivo de los requisitos para el ejercicio de la actividad de operador al mayor de productos petrolíferos, GLP y comercializadores al por menor de GLP a granel.*

Con esta modificación, el apartado 4 del Artículo 3 bis. Se convertiría en apartado 5:

5. La Comisión Nacional de Energía...

4.2.4 Siete. Funciones de la Comisión Nacional de Energía.

Esta Comisión considera que debe incluirse en el artículo 3. bis la función de la Comisión Nacional de Energía de dictar Circulares normativas, en los mismos términos en que la misma viene configurada por la Disposición Adicional Undécima, tercero, 1 función séptima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos. La atribución a este Organismo de la potestad de dictar las Circulares normativas de carácter específico previstas en las funciones 5, 18 y 19 del artículo 3.bis resulta plenamente compatible con el mantenimiento de la competencia genérica de adopción de Circulares de desarrollo y ejecución de las normas contenidas en los Reales Decretos y en las Órdenes Ministeriales. Asimismo, debe señalarse que la capacidad normativa del Organismo Regulador constituye un rasgo inherente al estatuto de autonomía orgánica y funcional que le es propio, reforzando el carácter independiente del mismo. Llama, además, la atención que una Ley que, conforme a su Exposición de Motivos, persigue reforzar el papel de las autoridades reguladoras nacionales le retire precisamente unas atribuciones competenciales de las que ya venía disponiendo.

A estos efectos, se propone la adición en el artículo 3.bis de una nueva función cuyo texto sería el siguiente:

“Dictar las Circulares de desarrollo y ejecución de las normas contenidas en los Reales Decretos y las Ordenes del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio que se dicten en desarrollo de la presente Ley, siempre que estas disposiciones le habiliten de modo expreso para ello.

Estas disposiciones recibirán la denominación de Circulares y serán publicadas en el «Boletín Oficial del Estado».

Por otro lado, en relación con las funciones 5, 18 y 19 del artículo 3.bis que prevén la adopción de Circulares en relación con determinadas materias, debería añadirse como párrafo final lo siguiente:

“Estas disposiciones recibirán la denominación de Circulares y serán publicadas en el «Boletín Oficial del Estado».

Finalmente, en relación con la función 8 del artículo 3.bis, relativa a la función de inspección de la Comisión Nacional de Energía, resulta necesario formular una propuesta en relación con la ampliación del plazo para la realización de las citadas actuaciones de inspección.

La Audiencia Nacional ha venido apreciando la caducidad de las actuaciones inspectoras de la CNE cuya realización se extendía más de tres meses (que es el plazo general previsto en el artículo 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para los supuestos en que no hay otro plazo establecido por norma); con ello, anulaba las resoluciones de la CNE por las que se aprobaban actas de inspección.

Recientemente, el Tribunal Supremo ha confirmado los pronunciamientos de la Audiencia Nacional. En 2010 se han dictado en este sentido tres sentencias del Tribunal Supremo confirmando la caducidad de las actuaciones inspectoras de la CNE que se extiendan más de tres meses, por falta de otro plazo establecido normativamente⁷. Hay dos Sentencias adicionales dictadas en 2011 en igual sentido⁸.

Conforme a las múltiples previsiones normativas sobre la realización de actuaciones inspectoras por parte de la CNE, y en el marco de los planes de inspección de este Organismo, la CNE lleva a cabo la realización de un ingente número de inspecciones a empresas e instalaciones, ejecutándose anualmente miles de inspecciones singulares. Por lo demás, estas inspecciones se vertebran en varias actuaciones que se extienden temporalmente, requiriéndose de la notificación de la orden de inspección a la empresa inspeccionada, la concertación y preparación de la visita de inspección, la realización de la misma, el levantamiento posterior del acta de inspección, su suscripción y alegaciones a su contenido, y posterior aprobación del acta por el Consejo, como titular formal de la competencia, con ulterior notificación de la resolución aprobatoria al inspeccionado.

⁷ Sentencia del TS (Sección 3ª de la Sala de lo C-A) de 8 de julio de 2010 (recurso cas. 5443/2007); Sentencia del TS (Sección 3ª de la Sala de lo C-A) de 24 de septiembre de 2010 (recurso cas. 6090/2007), y Sentencia del TS (Sección 3ª de la Sala de lo C-A) de 26 de noviembre de 2010 (recurso cas. 58/2008)

⁸ Sentencia del TS (Sección 3ª de la Sala de lo C-A) de 13 de enero de 2011 (recurso cas. 3253/2008), y Sentencia del TS (Sección 3ª de la Sala de lo C-A) de 9 de febrero de 2011 (recurso cas. 3844/2008).

Todo ello determina una considerable dificultad e incluso la imposibilidad de cumplir con un plazo de tres meses, y pone de relieve, además, los perjuicios que puede ocasionar en el sistema una posible anulación generalizada de las inspecciones practicadas.

Para evitar esta situación, esta CNE ha presentado al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio propuestas normativas para que una disposición con rango de ley determine que el plazo máximo para la realización de las actuaciones inspectoras atribuidas a la CNE sea de 12 meses, contados desde la fecha en que se notifique al sujeto inspeccionado el inicio de tales actuaciones. Ha de tenerse presente que, conforme al artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se requiere una norma con rango de ley para establecer una duración del procedimiento inspector si se pretende que ésta sea superior a un plazo de seis meses.

A este respecto, lo más conveniente sería introducir esta previsión en el presente Anteproyecto. En concreto, se propone introducir un párrafo segundo en la redacción de la función octava, con el siguiente contenido:

“El plazo máximo para la realización de las actuaciones de inspección atribuidas a la Comisión Nacional de Energía en el párrafo anterior, y cualesquiera otras actuaciones de inspección atribuidas a este Organismo por norma de rango legal o reglamentario, será de doce meses, contados desde la fecha en que se notifique al sujeto inspeccionado el inicio de tales actuaciones.”

Por otro lado, resulta necesaria la introducción de un nuevo apartado (apartado 5) en este artículo 3.bis, que regule el régimen de impugnación de los actos y disposiciones que apruebe la CNE. La cuestión de la impugnación de las decisiones de la CNE viene regulada en la disposición adicional undécima, tercero, 5 de la Ley del Sector de Hidrocarburos, según la redacción dada a este punto 5 por la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. No obstante, el apartado cincuenta y ocho del artículo único del Anteproyecto de Ley que modifica la Ley del Sector de Hidrocarburos prevé la eliminación de los apartados segundo y tercero (en todos sus puntos -incluido el 5-) de la citada disposición adicional undécima.

Por ello, en un apartado 5 del artículo 3.bis se debería introducir el régimen de impugnación de los actos y resoluciones dictados por la CNE, que debería referirse, asimismo, a las disposiciones (circulares) que la CNE apruebe, ya que, a este respecto, el Anteproyecto prevé, de conformidad con la Directiva 2009/73, la aprobación por la CNE (funciones 5, 18 y 19) de circulares para la regulación de diversas cuestiones relacionadas con la aprobación de diversas metodologías (en materia de cálculo de peajes, servicios de equilibrio entre sistemas y acceso a infraestructuras transfronterizas).

A este respecto se propone el siguiente redactado:

“Los actos y resoluciones de la Comisión Nacional de la Energía dictadas en el ejercicio de sus funciones públicas pondrán fin a la vía administrativa, pudiendo ser recurridas ante la jurisdicción contencioso-administrativa en los términos establecidos en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Asimismo, podrán ser recurridas ante esa jurisdicción las disposiciones que apruebe mediante circulares la Comisión Nacional de Energía, en los términos establecidos en la citada Ley 29/1998, de 13 de julio”

Esta redacción hace innecesario el párrafo final del apartado 1 del artículo 8: *“Toda parte afectada que tenga derecho a reclamar sobre una decisión relativa a las metodologías adoptadas de conformidad con las funciones quinta, decimosexta y decimosétima del presente artículo o, cuando la autoridad reguladora tenga la obligación de consultar sobre las metodologías propuestas, podrá presentar una reclamación para que se proceda a una revisión de las misma, en un plazo de dos meses como máximo, a partir de la publicación de la decisión o propuesta de decisión. Dicha reclamación no supondrá la suspensión de sus efectos, y se entenderá sin perjuicio del derecho a interponer los recursos que correspondan en virtud de lo establecido en la normativa de aplicación.”*

Se propone, en consecuencia, la supresión de este párrafo final del apartado 1. Ha de tenerse en cuenta, además, que el recurso en vía contencioso-administrativa contra las disposiciones administrativas (las circulares antes mencionadas) satisface los requisitos establecidos en este precepto –trasposición del artículo 37.12 del Directiva- (plazo de dos

meses para interposición del recurso⁹ y no suspensión de los efectos de la disposición por el hecho de su impugnación¹⁰), sin que en el ordenamiento jurídico español esté previsto unos recursos adicionales contra las disposiciones administrativas; en particular, no está contemplada la posible revisión en vía administrativa de las disposiciones administrativas¹¹, debiendo resolver sobre las mismas en todo caso los Tribunales. En concreto, la impugnación contencioso-administrativa implicaría la revisión de la conformidad a Derecho de la disposición recurrida por la Audiencia Nacional, y ulteriormente, en su caso, por el Tribunal Supremo.

4.2.5 Ocho. Ordenación del funcionamiento de la Comisión Nacional de Energía

Contenidos de la Propuesta

El artículo 3.ter, de ordenación del funcionamiento de la CNE consta de seis apartados:

- El primero es relativo a la potestad de la CNE para dictar circulares en el ejercicio de sus funciones, y a la necesaria motivación y publicidad de sus decisiones.
- El segundo hace referencia a la composición del Consejo Consultivo de Hidrocarburos (CCH) -se ampliaría su número máximo de 37 a 38 miembros- y a la facultad del Gobierno para modificar su composición. Asimismo, equipara la consulta al Consejo Consultivo de Hidrocarburos al trámite de Audiencia previsto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. .
- El tercero es relativo a facultad de la CNE para recabar información en el ejercicio de sus funciones, para lo cual podrá dictar circulares.
- El cuarto y el quinto se refieren, respectivamente, a la potestad inspectora de la CNE y al carácter confidencial de la información tratada por la CNE.

⁹ El plazo para interponer recurso contencioso-administrativo es de dos meses contados desde el día siguiente al de la publicación de la disposición impugnada (artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio).

¹⁰ La mera interposición del recurso no implica la suspensión; la suspensión se produciría, en su caso, ulteriormente, si así la acuerda el Tribunal *“previa ponderación circunstanciada de todos los intereses en conflicto”* (artículo 130.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio).

¹¹ Artículo 107.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: *“Contra las disposiciones administrativas de carácter general no cabrá recurso en vía administrativa.”*

- El sexto es relativo al intercambio de información, de forma recíproca, entre las bases de datos de la CNE y la DGPEyM.

Consideraciones de la CNE

i. Apartado ocho. Artículo 3 ter. Apartado 1: Sobre las circulares

En relación con el párrafo primero del apartado 1 del precepto (*“Con objeto de cumplir con sus objetivos y funciones, y dentro de su ámbito de actuación, la Comisión Nacional de Energía podrá dictar decisiones en forma de circulares sobre las materias en las que es competente. Dichas circulares requerirán informe preceptivo del Consejo Consultivo de Electricidad y serán publicadas en el «Boletín Oficial del Estado» cuando tengan efectos generales.”*), procede formular las siguientes observaciones:

La potestad de la autoridad reguladora de dictar decisiones vinculantes viene recogida de forma expresa en el artículo 41. 4. a) de la Directiva cuando se refiere a *“promulgar decisiones vinculantes para las empresas de gas natural”*. En la medida en que tales decisiones tienen por objeto imponer a los agentes obligaciones de conducta, se considera que procede calificar las mismas como “Instrucciones” (en lugar de “Circulares”). Téngase en cuenta que las Circulares de la Comisión Nacional de Energía tienen carácter normativo, y las decisiones vinculantes dirigidas a concretas empresas - una o varias- no (son actos administrativos, singulares o generales). Tal carácter normativo deviene indiscutible tras las Sentencias de la Audiencia Nacional de 28 de enero de 2009 y 18 de febrero de 2010, relativas respectivamente a la Circular 2/2007, sobre la regulación de la garantía de origen de la electricidad, y Circular 1/2008, de información al consumidor sobre el origen de la electricidad consumida y su impacto sobre el medio ambiente. A mayor abundamiento, resulta necesario distinguir estas decisiones que imponen obligaciones concretas a los agentes del sistema de las Circulares previstas en las funciones 5, 18 y 19 del artículo 3.bis del Anteproyecto, revestidas igualmente del citado carácter normativo.

Nótese igualmente que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, Organismo Regulador contemplado asimismo en el Capítulo II de la Ley de Economía Sostenible,

tiene atribuida una potestad similar de adopción de Instrucciones vinculantes que aparece recogida en el artículo 48 de la Ley 32/2003.

Es por ello que, atendiendo a la naturaleza jurídica de estos actos, la adopción de estas Instrucciones no debería requerir la intervención preceptiva del Consejo Consultivo de Hidrocarburos, ni su publicación en el Boletín Oficial del Estado, siendo suficiente su publicación por medios telemáticos, sin perjuicio de la notificación del acto en cuestión a los interesados en los términos del artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

A tales efectos se propone la siguiente redacción para el apartado 1:

*“2. Con objeto de cumplir con sus objetivos y funciones, y dentro de su ámbito de actuación, la Comisión Nacional de Energía podrá dictar decisiones vinculantes en forma de Instrucciones sobre las materias en las que es competente. Dichas Instrucciones serán publicadas por medios telemáticos.
Las Instrucciones adoptadas por la Comisión Nacional de Energía estarán plenamente motivadas para permitir el control jurisdiccional y estarán a disposición del público, al mismo tiempo que se preservará la confidencialidad de la información sensible a efectos comerciales, según lo establecido en el apartado 5.”*

A continuación de este apartado 1, debería incluirse la competencia atribuida a las autoridades reguladoras en el artículo 41. 4. b) de la Directiva cuyo texto es el siguiente: *“Efectuar investigaciones sobre el funcionamiento de los mercados del gas, y decidir e imponer cualquier medida necesaria y proporcionada para promover la competencia efectiva y asegurar el adecuado funcionamiento del mercado. Cuando proceda la autoridad reguladora estará asimismo facultada para cooperar con el organismo nacional de competencia y con los reguladores del mercado financiero o con la Comisión en la realización de investigaciones relativas al Derecho de la competencia”*. Esta competencia de la autoridad reguladora no se encuentra recogida en el Anteproyecto de Ley, y su inclusión deviene imprescindible para lograr una adecuada transposición de la norma comunitaria en este punto. Nótese que el citado artículo 41 califica las competencias reflejadas en el precepto como de carácter “mínimo”.

A tales efectos, se propone la inclusión de un nuevo apartado 1 bis cuya redacción sería la siguiente:

2 bis. “La Comisión Nacional de Energía realizará investigaciones sobre el funcionamiento de los mercados del gas, que podrán concluir con la adopción de cualquier medida necesaria y proporcionada para promover la competencia efectiva y asegurar el adecuado funcionamiento del mercado. Cuando proceda, la Comisión Nacional de Energía estará asimismo facultada para cooperar con la Comisión Nacional de la Competencia o los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas y con la Comisión Nacional del Mercado de Valores o con la Comisión Europea en la realización de investigaciones que tengan por objeto el cumplimiento del Derecho de la competencia”.

ii. Apartado ocho. Artículo 3. ter Apartado 2: Sobre el número de miembros del consultivo

Se propone, la opción de no fijar legalmente el número máximo de miembros del Consejo Consultivo (sustituyéndola, por ejemplo, por una referencia a los criterios de representatividad a tomar en consideración por el Gobierno para su determinación). Ello permitiría una flexibilidad quizá necesaria en el futuro en previsión de la reordenación de actividades sectoriales de los hidrocarburos líquidos y gaseosos.

De esta forma podría darse cabida en el Consejo Consultivo tanto a un representante del operador del mercado organizado de gas, como a un representante de los productores de biocarburantes, con una creciente participación en este mercado y que por su novedad están sometidos a cambios constantes de su regulación que precisan de su participación.

Por otro lado, Por motivos de operatividad, tomando en cuenta la urgencia con que se solicitan muchos de los informes a esta Comisión y dado el elevado número de miembros del Consejo Consultivo a los que se requieren sus propuestas y en aras del fomento de la aplicación de los medios electrónicos en la Administración pública que se propugna, se hace necesario añadir un último inciso al tercer párrafo del apartado 2 del nuevo artículo 3.ter del Anteproyecto de Ley, con el siguiente contenido:

“[...] Dicho informe podrá ser solicitado y remitido mediante el empleo y aplicación de técnicas y medios electrónicos en los términos previstos por la normativa aplicable, cuando las circunstancias así lo requieran.”

iii. Apartado ocho. Artículo 3. ter . Nuevo Apartado 5 bis.

Asimismo, se considera necesaria la adición de un apartado 5 bis en el artículo 3.ter que atribuya a esta Comisión la potestad de imponer multas coercitivas a los sujetos del sistema con el objeto de asegurar el cumplimiento de las instrucciones vinculantes que dicte y las resoluciones que pongan fin a los conflictos de acceso de terceros a las redes. Todo ello en aras de garantizar el ejercicio eficiente y rápido de sus competencias en los términos establecidos en el apartado 4 del artículo 37 de la Directiva y la letra e) del citado apartado relativo a la atribución de *competencias de mando suficientes* a efectos de la resolución de conflictos.

A este respecto, el vigente artículo 114 de la Ley del Sector de Hidrocarburos contempla sólo la posibilidad de imponer multas coercitivas en relación con actuaciones sancionadoras, en el supuesto de que persista la conducta infractora, supuesto que no cubre las situaciones antes expuestas, que no se producen en el ámbito de un procedimiento sancionador, sino de de la adopción de instrucciones vinculantes o de la resolución de conflictos de acceso.

A tales efectos, se propone la inclusión de un nuevo apartado 5 bis cuya redacción sería la siguiente:

5 bis “Para asegurar el cumplimiento de las Instrucciones que dicte al amparo de lo establecido en el apartado 3 anterior, así como las resoluciones que se adopten de conformidad con el artículo 3 bis función 17 de la presente Ley, la Comisión Nacional de Energía podrá imponer multas coercitivas por importe diario de 100 hasta 10.000 euros, en los términos previstos en la [Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.](#)”

Las multas coercitivas serán independientes de las sanciones que puedan imponerse con tal carácter y compatibles con ellas.

El importe de las multas coercitivas previstas en este apartado se ingresará en el Tesoro Público.”

- iv. Apartado ocho. Artículo 3. ter Apartado 6: Sobre el intercambio de datos con el MITyC

Se establece el acceso por parte del MITyC a las bases de datos de la Comisión Nacional de Energía. Además, se determina la realización de desarrollos informáticos para la comunicación electrónica de esta información entre ambos organismos, en condiciones que garanticen que se mantenga la seguridad, la confidencialidad y la integridad.

La compartición de la información entre Administración no solo es positiva, sino también necesaria en el nuevo marco que establece la Ley 25/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que introduce el principio de ventanilla única para reducir las cargas administrativas. Bajo este marco, las Administraciones no deberán solicitar repetidamente información al mismo sujeto, sino que deberán crear sistemas para compartirla. Además, el manejo de un dato único por parte de todas las administraciones involucradas permitiría un análisis más fiable y coherente.

Por ello, como se ha detectado en ocasiones anteriores, parece necesario mejorar los accesos a la información entre todas las administraciones por lo que se valora esta redacción de forma positiva. En este sentido es preciso acelerar el acceso de la CNE a las Bases de Datos del Ministerio.

No obstante, para evitar confusiones con aquellas bases de datos de uso privativo como son todas las suscripciones contratadas con terceros y que, por tanto, no pueden compartirse con otros organismos, se propone una referencia a bases de datos elaboradas con información recabada por el organismo.

Se propone la siguiente redacción:

La Comisión Nacional de Energía tendrá acceso a los registros regulados por la legislación estatal, estadísticas y bases de datos en materia de hidrocarburos, asimismo el Ministerio de Industria Turismo y Comercio tendrá acceso a las bases de datos que obren en poder de la Comisión Nacional de Energía elaboradas con información recabada por el propio organismo en el ejercicio de sus funciones.

Por último, en el caso de la CNE y teniendo en cuenta que la información podría ser susceptible de ser empleada con fines comerciales, parece necesario garantizar siempre su confidencialidad y que su compartición tenga unos usos directos en las labores para las que sea solicita, a fin de proteger y respetar a las empresas a las que, en definitiva, pertenece la información suministrada.

4.2.6 Nueve. Consideraciones sobre la relación de la CNE con otros organismos reguladores europeos y con ACER

Contenidos de la Propuesta

Se define un nuevo artículo 3. quáter de la Ley, en consonancia con las nuevas funciones veinte y veintiuna de la CNE establecida por el anteproyecto en el nuevo artículo 3 bis.

Se establece que todas las funciones encomendadas a las CNE se realicen en colaboración con la Comisión Nacional de la Competencia.

Se regulan los objetivos generales y la relación de la CNE con la nueva Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía, ACER y con otros reguladores europeos. Este artículo recoge fundamentalmente los aspectos considerados en los artículos 40 y 42 de la Directiva, así como:

- en el artículo 39 de la Directiva, sobre la representación del regulador en el seno del Consejo de Reguladores de ACER.
- parcialmente, en el artículo 14 del Reglamento (CE) 713/2009 que crea el ACER
- en el artículo 41.1 c) de la Directiva sobre la colaboración con ACER en cuestiones transfronterizas
- en el artículo 41.1 d) de la Directiva sobre el cumplimiento de las decisiones de ACER
- en el artículo 41.1 e), sobre la obligación del organismo regulador de informar anualmente de sus actividades a los organismos correspondientes de los Estados miembros, el ACER y la Comisión Europea.
- parcialmente al artículo 43 de la Directiva, sobre solicitud de dictámenes a ACER en relación con la Directiva y el Reglamento

Conforme a esto, el anteproyecto de Ley contiene el mandato para la CNE de cooperar a nivel europeo, en estrecha colaboración con ACER y con el resto de organismos reguladores europeos, a fin de conseguir el mercado interior de gas competitivo, seguro y sostenible, y la apertura del mercado efectiva para todos los consumidores y suministradores. En este sentido, la CNE colaborará con ACER y con sus homólogos europeos, en la promoción del desarrollo de las redes, los intercambios de gas, la

protección de los consumidores, la aplicación de los códigos de red y el desarrollo de normas para la gestión de congestiones, entre otros.

Asimismo, la propuesta recoge que la CNE deberá nombrar a un representante entre los miembros del Consejo y a un sustituto entre su personal directivo a efectos de contacto y representación en el ACER. Los nombramientos serán comunicados al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Por último destaca la obligación impuesta a la CNE de remitir una memoria anual de actividades, que incluya las cuentas anuales, situación organizativa e información relativa al personal y a las actividades realizadas por la CNE, con los objetivos perseguidos y los resultados alcanzados al ACER, a la Comisión Europea y a los organismos correspondientes de los Estados miembros.

Consideraciones de la CNE

El artículo 3.º quáter propuesto incorpora a nuestro ordenamiento lo previsto en el artículo 40 la Directiva 2009/73/CE relativo a los objetivos generales de la autoridad reguladora.

En relación con el citado precepto, procede realizar las siguientes observaciones:

El párrafo primero del precepto señala: *“En el ejercicio de las funciones especificadas en la presente ley, y en estrecha colaboración con otras autoridades reguladoras nacionales y con la Comisión Nacional de la Competencia o los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, y sin perjuicio de las competencias de éstos, la Comisión Nacional de Energía tomará todas las medidas razonables para contribuir a lograr los siguientes objetivos”*. A juicio de esta Comisión, el texto del presente párrafo en lo relativo a *“autoridades reguladoras nacionales y con la Comisión Nacional de la Competencia o los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas”* debe modificarse, a la vista de los objetivos establecidos en el precepto, situando el deber de estrecha colaboración de la Comisión Nacional de Energía con las mencionadas autoridades en los ámbitos específicos en que el mismo proceda. No resulta procedente predicar un deber de estrecha colaboración en materias en las que la autoridad no ostenta competencia alguna, contribuyendo lo anterior a la introducción de inseguridad jurídica en cuanto al reparto

competencial de las autoridades involucradas. Ello sería igualmente coherente con la técnica legislativa empleada por el Anteproyecto en otros preceptos cuando circunscribe la obligación de colaboración por la CNE en funciones concretas, véase a estos efectos el propio artículo 3.bis. Finalmente, en la medida que el precepto analizado se entiende que constriñe su aplicación al elenco funcional establecido en el artículo 3.bis, y este último precisa ya la intervención de las autoridades de referencia no se considera necesaria la mención a *“en estrecha colaboración con otras autoridades reguladoras nacionales y con la Comisión Nacional de la Competencia o los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, y sin perjuicio de las competencias de éstos”*, por lo que se propone su supresión del texto del precepto.

En relación con el apartado propuesto en el anteproyecto como futuro Artículo 3.quárter. 2 de la Ley, se considera que la redacción propuesta excede lo recogido en la Directiva e incluso en el Reglamento (CE) 713/2009 que crea el ACER, limitando la libertad de elección de los representantes de la CNE en ACER. Por tanto se propone incluir una redacción más genérica en consonancia con la Directiva, artículo 39 y el Reglamento que no especifica el nivel de los representantes.

“2. La Comisión Nacional de Energía nombrará a un representante y su sustituto ~~entre los miembros del Consejo y a un sustituto entre su personal directivo~~ a efectos de contacto y representación en el seno del Consejo de Reguladores de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía, según lo previsto en el artículo 14, apartado 1 del Reglamento (CE) nº 713/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se crea la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía.”

En relación con la transposición del artículo 40, que quedaría reflejado en el Artículo 3. quárter. 1 de la Ley, se incluye una redacción prácticamente idéntica salvo en lo que se refiere al apartado 40 g) de la Directiva que no se transpone y a la redacción dada al apartado 40 h), cuya modificación cambia el sentido dado por la Directiva a este apartado. Por tanto se propone en aras a la claridad incluir en la Ley la redacción exacta de la Directiva.

“Artículo 3.quárter (...)

1. En el ejercicio de las funciones (...) contribuir a lograr los siguientes objetivos:

(...)

h) Asegurar el beneficio de los clientes mediante el funcionamiento eficiente de sus mercados nacionales, promover una competencia efectiva y contribuir a garantizar la protección del consumidor

i) ~~h)~~ Contribuir a alcanzar garantizar un alto nivel de servicio público en lo que se refiere al gas natural, contribuir a la protección de los consumidores de energía, especialmente los clientes vulnerables y la compatibilidad de los procesos de intercambio de datos necesarios para que los clientes cambien de suministrador.”

Por otro lado, también se observa en el anteproyecto una trasposición casi completa del artículo 42 de la Directiva si bien, sería conveniente añadir las disposiciones del apartado 1 de este artículo sobre el intercambio de información, en concreto, la obligación de poner a disposición de ACER y de otros organismos reguladores cualquier información que sea necesaria para el desempeño de sus funciones, exigiendo a la autoridad receptora de la información el mismo nivel de confidencialidad que se exige a la CNE.

“3. La Comisión Nacional de Energía fomentará el contacto, la colaboración en cuestiones transfronterizas, la coordinación regular y periódica con la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía, con la Comisión Europea y con los Organismos Reguladores de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados.

4. Cada autoridad reguladora pondrá a disposición de las demás y de la Agencia cualquier información necesaria para el desempeño de las funciones que le asigna la presente Directiva. En lo que respecta a la información intercambiada, la autoridad receptora garantizará el mismo nivel de confidencialidad que ese exige a la autoridad de origen

En relación con el apartado 6 del artículo 3. quáter que regula la relación de la Comisión Nacional de Energía con la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía y con los Organismos reguladores del resto de Estados, cabe formular la siguiente observación:

Se establecen obligaciones de información al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, remitiéndose al contenido de los apartados 2 ,3 y 4. En principio, la mera comunicación de nombramientos de los representantes en el Consejo de ACER o de acuerdos de cooperación con otros Organismos reguladores contemplados en el apartado 5 no ha de

plantear problema alguno desde la desde la perspectiva del ámbito de autonomía orgánica y funcional establecido para la CNE en la Ley de Economía Sostenible. No obstante, no es posible llegar a idéntica conclusión respecto a otros aspectos que figuran en los apartados 3 y 4 cuyo contenido es más difuso (“*desarrollo de actuaciones*”), que “*permita realizar un seguimiento actualizado*”

En relación con la obligación de las autoridades reguladoras establecida en el artículo 41.1. d) esta se recoge en el apartado 7 propuesto, del artículo 3. Quárter. También recoge de forma parcial el artículo 43 de la Directiva que sería necesario completar para hacer más comprensible y detallar el proceso de solicitud de dictamen por parte de la CNE y los plazos para acatar las decisiones de ACER y de la Comisión Europea.

7. La Comisión Nacional de Energía deberá cumplir y poner en práctica las decisiones pertinentes y jurídicamente vinculantes de la Agencia y la Comisión Europea.

- a) *La Comisión Nacional de Energía, podrá solicitar un dictamen de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía sobre la compatibilidad de cualquier decisión adoptada por un Organismo Regulador con las directrices mencionadas en las Directivas ~~2009/72/CE~~ y 2009/73/CE o en el Reglamento (CE) nº 715/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009 sobre las condiciones de acceso a las redes de transporte de gas natural y por el que deroga el Reglamento (CE) nº 1775/2005.*
- b) *La Comisión Nacional de Energía dispondrá de un plazo de cuatro meses a partir de la fecha de recepción de un dictamen realizado por la Agencia en base a esta función de la Agencia*
- c) *La Comisión Nacional de Energía podrá informar a la Comisión Europea cuando considere que una decisión tomada por otro Organismo Regulador en relación con el comercio transfronterizo no se ajusta a las directrices mencionadas en la Directiva 2009/73/CE o en el Reglamento (CE) nº 715/2009*
- d) *La Comisión Nacional de Energía dará cumplimiento a la decisión de la Comisión Europea que revoque decisiones de la Comisión Nacional de Energía en un plazo de dos meses, e informará a la Comisión Europea al respecto.*

En cuanto al detalle a comunicar anualmente al ACER, la Comisión europea y los organismos europeos correspondientes respecto a las actividades realizadas, lo propuesto por el anteproyecto detalla lo que exige la Directiva de una forma más genérica, que, como obligación de los reguladores nacionales, indica en su artículo 41.1 “e) *informar anualmente de sus actividades y del cumplimiento de sus obligaciones a los organismos correspondientes de los Estados miembros, la Agencia y la Comisión; este informe cubrirá*

las medidas tomadas y los resultados obtenidos en cuanto a las funciones enumeradas en el presente artículo". Este artículo se refiere a las obligaciones y competencias de la autoridad reguladora. Por tanto, se propone que la Ley se ajuste a lo señalado por la Directiva en este artículo, especificando en este caso el organismo del Estado Español al que se debe remitir la información.

"8. La Comisión Nacional de Energía informará anualmente de sus actividades y del cumplimiento de sus obligaciones remitirá la memoria anual de actividades que incluya las cuentas anuales, la situación organizativa y la información relativa al personal y las actividades realizadas por la Comisión, con los objetivos perseguidos y los resultados alcanzados, a la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía, a la Comisión Europea y al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. los organismos correspondientes de los Estados miembros de la Unión Europea. Este informe cubrirá las medidas tomadas y los resultados obtenidos en cuanto a las funciones de la Comisión Nacional de Energía en materia de gas natural"

4.2.7 Diez. Planificación

Contenido de la Propuesta.

El actual artículo 4 de la Ley 34/1998, relativo a la Planificación en materia de Hidrocarburos, recoge los siguientes aspectos:

- En su apartado primero, señala el carácter (indicativo / obligatorio) de la planificación en relación con la construcción de las instalaciones. También indica que, para el reconocimiento de su retribución, las instalaciones de gas natural sujetas a planificación obligatoria deben estar recogidas en un Documento de Planificación.
- En el apartado segundo, se indica quién es el encargado de realizar la Planificación y el proceso de elaboración y aprobación del Documento de Planificación.
- En el apartado tercero, se señala cuál es el contenido mínimo de la Planificación.

La Propuesta realiza tres modificaciones en el redactado vigente:

1. Se cambia al responsable de la elaboración de la Planificación pasando a ser la Administración General del Estado en lugar del Gobierno; si bien se mantiene que

el Gobierno es quien aprueba la Planificación tras su presentación en el Congreso de Diputados.

2. Se indica que las previsiones de desarrollo de almacenamientos no básicos y de las instalaciones exentas del acceso de terceros a la red tienen carácter indicativo.
3. Recoge que la Planificación debe incluir un estudio económico sobre cada una de las instalaciones previstas en ella. En el caso de los AASS, el resultado del mismo determinará el carácter básico o no básico del AASS

Consideraciones de la CNE.

En base a la experiencia adquirida por esta Comisión durante estos últimos años sobre la Planificación y su implementación, esta Comisión considera que la Planificación de los Hidrocarburos, y en particular la del sector del gas natural, es una de las piezas clave para el desarrollo equilibrado, eficiente y acompasado de las instalaciones del sistema gasista con la demanda de gas.

Una correcta Planificación puede contribuir particularmente a que el sistema gasista tenga un desarrollo sostenible, tanto en lo económico como en lo medioambiental, así como, para que el sistema gasista dé cobertura a la demanda en condiciones de seguridad de suministro, y manteniendo o mejorando la competitividad de la economía. Por ello se debe evitar en lo posible tanto un exiguo desarrollo de infraestructuras como el sobredimensionamiento del sistema y la existencia de capacidades ociosas no justificadas en situaciones de demanda punta.

En relación con las modificaciones propuestas, cabe señalar que:

1. El carácter indicativo/obligatorio de las instalaciones planificadas se recoge en el apartado primero. Por ello, se considera que este apartado primero sería la mejor ubicación del nuevo inciso donde se indica que las previsiones de desarrollo de almacenamientos no básicos y de las instalaciones exentas del acceso de terceros a la red, que ha sido incluido en el apartado tercero.
2. Esta Comisión cree conveniente matizar que el análisis económico a realizar para cada instalación planificada, se aplica solamente a aquellas que están planificadas con carácter obligatorio. Asimismo, se considerara necesario concretar que los

costes a considerar en el estudio son tanto los de inversión como los de operación y mantenimiento previstos.

Adicionalmente, se recomienda que la ubicación de este requisito sea un apartado diferente al propuesto (apartado 3º relativo a contenidos mínimos) donde se recojan los requerimientos y/o criterios a satisfacer por las instalaciones planificadas.

3. En cuanto al criterio para determinar el carácter básico, o no básico, de un AASS, esta Comisión considera que el estudio económico propuesto es condición necesaria pero no suficiente para determinar dicho carácter. Es decir, se necesitan más criterios para determinar el carácter básico de un AASS. Esta, Comisión considera que para caracterizar un AASS habría que realizar una evaluación técnico-económica que tuviera en cuenta, al menos, los siguientes aspectos:

- Las necesidades de existencias mínimas de seguridad de carácter estratégico y operativo asociadas a la demanda prevista;
- La capacidad existente y prevista en AASS y tanques de GNL de las plantas de regasificación;
- Las necesidades de gasoductos asociados al AASS (de conexión y/o desdoblamiento de los existentes) para su integración dentro del sistema;
- El impacto de la ubicación del AASS en la operación del sistema;
- La posición AASS en un orden de mérito de proyectos previstos en la planificación que tuviera en cuenta el coste de inversión y O&M asociado a cada proyecto; etc.

Por todo lo anterior, se propone sustituir el inciso propuesto por el siguiente redactado:

“Para determinar el carácter básico o no básico de los almacenamientos subterráneo, se tendrá en cuenta, al menos, el estudio económico y su orden de mérito en relación con otros proyectos previstos en la planificación, las necesidades de existencias mínimas de carácter estratégico y operativo, la capacidad existente y prevista de los AASS y tanques de GNL de las plantas de regasificación; el impacto de su ubicación en la operación del sistema, la

necesidad de gasoductos, tanto de conexión como de desdoblamiento de existentes, para la integración en el sistema; del AASS.”

Además, se considera que el artículo que regula la planificación debería:

1. Señalar la necesidad de verificar durante el proceso de autorización administrativa el cumplimiento de los parámetros que justificaron la inclusión en la planificación de las instalaciones planificadas.

La Planificación tiene un efecto vinculante jurídicamente con aquellas instalaciones cuya planificación es obligatoria (por ejemplo, la red básica o la red transporte secundario de gas natural). De hecho, el propio artículo 4.1 señala como condición necesaria e indispensable para el reconocimiento de la retribución de una instalación de gas natural sujeta a planificación obligatoria que esté incluida en el Documento de Planificación

Esta Comisión considera que, dado el entorno volátil de la demanda prevista y resto de supuestos que pueden determinar la inclusión de una instalación en la Planificación pueden sufrir modificaciones sensibles en el periodo de tiempo que transcurre desde la Planificación hasta conseguir la Autorización Administrativa para su construcción. Por ello, esta Comisión cree aconsejable que durante el procedimiento de Autorización de las instalaciones se verifique que se mantienen los supuestos empleados para la inclusión de la instalación en la planificación.

Para ello se propone incluir en el apartado primero el siguiente enunciado:

“Para la autorización administrativa de las instalaciones de gas natural sujetas a planificación obligatoria, será requisito indispensable que se mantengan los supuestos que hayan sido considerados para su inclusión en la planificación aprobada”.

2. Contener explícitamente los objetivos de desarrollo bajo los cuales se debe realizar la planificación, ya que actualmente están implícitos al enumerar el contenido mínimo de la planificación. A este respecto, y de acuerdo con el “Informe de la Subcomisión de Análisis de la Estrategia Energética Española para

los próximos 25 años” del pasado 30 de diciembre de 2010 y los diferentes Documentos de Planificación, esta Comisión considera que los objetivos fundamentales a cumplir por la planificación serían los siguientes:

- Cobertura de la demanda de hidrocarburos en condiciones de seguridad de suministro
- Sostenibilidad económica¹² y medioambiental
- Contribuir al aumento de competitividad de la economía española
- Optimización técnica de las instalaciones

Para la consecución de estos objetivos, habrá que aplicar una serie de criterios cuyo alcance podría evolucionar a lo largo del tiempo en función de las diversas condiciones de contorno que afectan a la planificación: el desarrollo tecnológico, la coyuntura económica, los desarrollos normativos, nacionales y/o supranacionales, tanto del sector de hidrocarburos como de actividades conexas o implicadas como pudieran ser medioambiente, ordenación del territorio, etc.

Por tanto, se considera necesario que la Ley señale que el documento de planificación debe recoger los criterios considerados y aplicados en su elaboración con el fin de satisfacer los objetivos anteriores,

“La planificación tendrá por objeto la consecución equilibrada de los siguientes objetivos:

- *Cobertura de la demanda de hidrocarburos en condiciones de seguridad de suministro*
- *Sostenibilidad económica y medioambiental*
- *Contribuir al aumento de competitividad de la economía española*
- *Optimización técnica de las instalaciones*

El documento de planificación recogerá los criterios considerados para la consecución de los citados objetivos.”

¹² Podría decirse que, por ejemplo en el caso del gas natural, la sostenibilidad económica se produce cuando los costes del sistema gasista hacen que el precio final del gas natural, cubriendo todos sus costes, sea suficientemente competitivo con las energías a las que pueda sustituir y competitivo con los precios del gas natural en los países de nuestro entorno y ámbito económico.

3. Diferenciar en el apartado tercero, el alcance de los aspectos a los que debe referirse la planificación entre los diferentes hidrocarburos que regula la ley: productos derivados del petróleo, gas natural y otros combustibles gaseosos.

Esta separación aportaría claridad al enunciado del epígrafe y sería congruente con el tratamiento que dispone la propia Ley para estos productos, ya que normativamente, los productos derivados del petróleo están regulados por lo dispuesto en el Título III¹³, mientras que los otros dos se rigen por el Título IV¹⁴ aunque en los Capítulos que desarrollan el Título IV se diferencian los aspectos que son aplicables tanto al gas natural como a los combustibles gaseosos¹⁵, de aquellos que son sólo de aplicación al gas natural¹⁶.

Este cambio implicaría que, dentro del apartado tercero, se agruparan por un lado, el primer inciso del punto a) y los puntos b), c) y h) relativos a productos derivados del petróleo; y por otro lado, los puntos segundo inciso del punto a), y los puntos d), f) y g) relativos a gas natural

Además, una vez analizados los diferentes aspectos recogidos en este apartado se considera necesario que la planificación recoja, en relación con el gas natural, los siguientes aspectos:

- Evaluación del grado de consecución de los objetivos establecidos en la Planificación anterior.
- La segmentación de la previsión demanda de gas natural, en demanda convencional, para producción de electricidad y para su uso como carburante.
- Una previsión del gas natural en tránsito internacional.
- Una previsión del aprovisionamiento diferenciando entre gas natural y gas natural licuado e indicando la producción nacional. Asimismo, sería conveniente que se indicaran las previsiones de gas manufacturado como el

¹³ Ordenación del mercado de productos derivados del petróleo

¹⁴ Ordenación del suministro de gases combustibles por canalización

¹⁵ Por ejemplo: CAPITULO I, Disposiciones generales; CAPITULO V, Distribución de combustibles gaseosos por canalización; CAPITULO VI, Comercialización de combustibles gaseosos.

¹⁶ Por ejemplo: CAPITULO II, Sistema de gas natural; CAPITULO III, Gestión técnica del sistema de gas natural; CAPITULO IV, Regasificación, transporte y almacenamiento de gas natural.

biogás, el gas obtenido a partir de la biomasa, u otros tipos de gases combustibles que resulten técnicamente posible y seguro inyectarlos en la red de gas natural para transportarlos por ella, indicando sus centros de producción.

- Una previsión de las necesidades de existencias mínimas de seguridad de carácter estratégico y operativo, así como de demanda interrumpible.
- Evaluación del impacto en los objetivos establecidos que se generan con la nueva Planificación, sobre la situación de partida.

4. La Planificación se debe de revisar o actualizar periódicamente, al menos cada cuatro años.

Finalmente, señalar que se han detectado las siguientes erratas, duplicidades y/o inconsistencias dentro del enunciado del artículo 4:

1. En el apartado primero se enumera dos veces a las instalaciones de transporte secundario de gas entre aquellas instalaciones cuya planificación tiene carácter obligatorio.
2. También en el apartado primero, se enumera implícitamente dos veces a los AASS básicos entre aquellas instalaciones cuya planificación tiene carácter obligatorio ya que, de acuerdo con las definiciones del artículo 59 de la Ley 34/1998, están contenidos dentro del concepto red básica.
3. No se recoge entre el contenido mínimo de la planificación del apartado tercero a las instalaciones de transporte secundario de gas, cuando es obligatoria su planificación tal y como indica el apartado primero.
4. Los puntos d) y g) del apartado tercero¹⁷, relativos a previsiones de desarrollo del sistema gasista, son equiparables, pudiéndose fusionar en un solo apartado, ya

¹⁷ El apartado d) indica:

“Previsiones de desarrollo de la red básica de transporte de gas natural, especificando aquellas infraestructuras pertenecientes a la red troncal, de la capacidad de almacenamiento subterráneo básico, y de la capacidad de regasificación total de gas natural licuado necesaria para abastecer el sistema gasista, con el fin de atender la demanda con criterios de optimización de la infraestructura gasista en todo el territorio nacional.”

El apartado g) indica:

que la diferencia estriba en el criterio/fin con el que se hacen las previsiones. El primero se realiza con objeto de atender la demanda optimizando las infraestructuras, y el segundo, con objeto de garantizar la estabilidad del sistema y la regularidad y continuidad del suministro. Para ello se propone la siguiente redacción:

“Previsiones relativas a instalaciones de transporte y almacenamiento, así como a las plantas de recepción y regasificación de gas natural licuado. En dichas previsiones se indicarán los gasoductos de transporte primario, especificando aquellos pertenecientes a la red troncal, las estaciones de compresión, las instalaciones de transporte secundario, los AASS básicos y no básicos, así como aquellas instalaciones que pudieran tener exención del acceso de terceros”

A la vista de las consideraciones indicadas, se propone el siguiente nuevo redactado¹⁸ del artículo 4 de la Ley 34.

Artículo 4. Planificación en materia de hidrocarburos.

1. La planificación en materia de hidrocarburos tendrá carácter indicativo, salvo en lo que se refiere a las instalaciones integrantes de la red básica de gas natural, a la red de transporte secundario, a la determinación de la capacidad de regasificación total de gas natural licuado necesaria para abastecer el sistema gasista, a las instalaciones de almacenamiento de reservas estratégicas de hidrocarburos líquidos y de almacenamiento básico de gas natural y a las instalaciones de transporte secundario, y a la determinación de criterios generales para el establecimiento de instalaciones de suministro de productos petrolíferos al por menor, teniendo en estos casos carácter obligatorio para la garantía de suministro de hidrocarburos.

Las previsiones de desarrollo de los almacenamientos no básicos y de las instalaciones exentas del acceso de terceros se incluirán con carácter indicativo en el documento de planificación.

Para la autorización administrativa de las instalaciones de gas natural sujetas a planificación obligatoria, será requisito indispensable que se mantengan los supuestos que hayan sido considerados para su inclusión en la planificación aprobada.

Para el reconocimiento de la retribución de instalaciones de gas natural sujetas a planificación obligatoria, será requisito indispensable que hayan sido incluidas en la planificación a que se refiere el párrafo anterior.

2. La planificación en materia de hidrocarburos, será realizada por la Administración General del Estado, previo informe de la Comisión Nacional de Energía, con la participación de las Comunidades Autónomas en la forma en que reglamentariamente se determine con una

“Previsiones relativas a instalaciones de transporte y almacenamiento de combustibles gaseosos, así como de las plantas de recepción y regasificación de gas natural licuado, con el fin de garantizar la estabilidad del sistema gasista y la regularidad y continuidad de los suministros de gases combustibles.”

¹⁸ la Inclusión de texto que aparece con subrayado simple, el texto eliminado aparece tachado y el movimiento de párrafos dentro del texto aparece con doble subrayado la nueva posición y tachado y con doble subrayado la posición inicial.

periodicidad mínima cada cuatro años y será presentada al Congreso de los Diputados y posteriormente aprobada por el Gobierno.

La planificación tendrá por objeto la consecución equilibrada de los siguientes objetivos:

- Cobertura de la demanda de hidrocarburos en condiciones de seguridad de suministro
- Sostenibilidad económica y medioambiental
- Contribuir al aumento de competitividad de la economía española
- Optimización técnica de las instalaciones

El documento de planificación recogerá los criterios considerados para la consecución de los citados objetivos.

3. Dicha La planificación deberá referirse, al menos, a los siguientes aspectos:

En relación con los productos derivados del petróleo

- Previsión de la demanda de productos derivados del petróleo ~~y de gas natural~~ a lo largo del período contemplado.
- Estimación de los abastecimientos de productos petrolíferos necesarios para cubrir la demanda prevista bajo criterios de calidad, seguridad del suministro, diversificación energética, mejora de la eficiencia y protección del medio ambiente.
- Previsiones relativas a las instalaciones de transporte y almacenamiento de productos petrolíferos de acuerdo con la previsión de su demanda, con especial atención de las instalaciones de almacenamiento de reservas estratégicas.
- Establecimiento de criterios generales para determinar un número mínimo de instalaciones de suministro de productos petrolíferos al por menor en función de la densidad, distribución y características de la población y, en su caso, la densidad de circulación de vehículos.

En relación con el gas natural

- ~~Previsiones de desarrollo de la red básica de transporte de gas natural, especificando aquellas infraestructuras pertenecientes a la red troncal, de la capacidad de almacenamiento subterráneo básico, y de la capacidad de regasificación total de gas natural licuado necesaria para abastecer el sistema gasista, con el fin de atender la demanda con criterios de optimización de la infraestructura gasista en todo el territorio nacional.~~
- ~~Previsiones de desarrollo de los almacenamientos no básicos y de las instalaciones exentas del acceso de terceros, que se incluirán con carácter indicativo en el documento de planificación.~~
- Evaluación del grado de consecución de los objetivos establecidos en la Planificación anterior
- Definición de las zonas de gasificación prioritaria, expansión de las redes y etapas de su ejecución, con el fin de asegurar un desarrollo homogéneo del sistema gasista en todo el territorio nacional.
- Previsión de la demanda de gas natural a lo largo del período contemplado, segmentándola en demanda convencional, para producción de electricidad y para su uso como carburante, así como una previsión del gas natural en tránsito internacional.
- Previsión del aprovisionamiento diferenciando entre gas natural y gas natural licuado, indicando la producción nacional. Asimismo, se indicarán las previsiones de gas manufacturado como el biogás, el gas obtenido a partir de la biomasa, u otros tipos de gases combustibles que resulten técnicamente posible y seguro inyectarlos en la red de gas natural para transportarlos por ella, indicando sus centros de producción.
- Previsión de las necesidades de existencias mínimas de seguridad de carácter estratégico y operativo, así como de demanda interrumpible.
- ~~Previsiones relativas a instalaciones de transporte y almacenamiento de combustibles gaseosos, así como de a las plantas de recepción y regasificación de gas natural licuado, con el fin de garantizar la estabilidad del sistema gasista y la regularidad y~~

~~continuidad de los suministros de gases combustibles. En dichas previsiones se indicaran los gasoductos de transporte primario, especificando aquellos pertenecientes a la red troncal, las estaciones de compresión, las instalaciones de transporte secundario, los AASS básicos y no básicos, así como aquellas instalaciones que pudieran tener exención del acceso de terceros~~

g) ~~Evaluación del impacto en los objetivos establecidos que se generan con la nueva Planificación, sobre la situación de partida~~

~~En relación con otros combustibles gaseosos, la previsión de instalaciones de producción, transporte, almacenamiento y suministro.~~

h) ~~Establecimiento de criterios generales para determinar un número mínimo de instalaciones de suministro de productos petrolíferos al por menor en función de la densidad, distribución y características de la población y, en su caso, la densidad de circulación de vehículos.~~

i) ~~Los criterios de protección medioambiental que deben informar las actividades objeto de la presente Ley.~~

4. ~~En relación con las instalaciones de gas natural planificadas con carácter obligatorio, la planificación. Para cada una de las instalaciones previstas en la planificación se incluirá un estudio individualizado económico del coste de los costes de inversión y de operación y mantenimiento estimados de para la instalación así como de los ingresos derivados de su explotación en función de la utilización prevista. Para este tipo de análisis, se podrán incorporar procedimientos de evaluación y análisis de mercado. En función del resultado de este análisis se determinará el carácter básico o no básico de los almacenamientos subterráneos.”~~

~~Para determinar el carácter básico o no básico de los almacenamientos subterráneo, se tendrá en cuenta tanto el estudio económico y su orden de mérito en relación con otros proyectos previstos en la planificación, como las necesidades de existencias mínimas de carácter estratégico y operativo, la capacidad existente y prevista de los AASS y tanques de GNL de las plantas de regasificación; el impacto de su ubicación en la operación del sistema, la necesidad de gasoductos, tanto de conexión como de desdoblamiento de existentes, para la integración en el sistema; del AASS.~~

4.2.8 Apartado once. Artículo 6. Apartado 4. Exploraciones y producción de hidrocarburos en el mar.

Este nuevo apartado, remite a la Ley de Costas las autorizaciones para trabajos, construcciones e instalaciones que se encuentren en el dominio público marítimo terrestre. Este artículo, que no introduce ninguna modificación a la legislación vigente, viene a clarificar el régimen de las actividades ligadas a los hidrocarburos off-shore, lo cual se valora positivamente.

4.2.9 Doce. Consideraciones sobre el ámbito de aplicación de las disposiciones de la Ley en relación con la exploración, investigación y explotación de hidrocarburos

Contenidos de la Propuesta

El apartado doce del anteproyecto de Ley reescribe el párrafo c) del artículo 7 de la Ley, donde se detallan las actividades para las que se establece el régimen jurídico en el Título II de la Ley, referido a exploración, investigación y explotación de hidrocarburos. Este aspecto no está establecido en la Directiva.

La nueva redacción añade una frase, definiendo qué debe entenderse por manipulación industrial de los hidrocarburos obtenidos. *“A este efecto, se entenderá por manipulación industrial, los procesos de acondicionamiento realizados con carácter previo a su refino o consumo final”*

Consideraciones de la CNE

Se añade una definición del término “manipulación industrial”, como *“los procesos de acondicionamiento realizados con carácter previo a su refino o consumo final”*. Se introduce un nuevo párrafo que incluye a las instalaciones ligadas a la *exploración, investigación y explotación* en el régimen de jurídico de la actividad. En la medida que esto puede ayudar al solicitante de una autorización a incluir todas las instalaciones en un mismo acto administrativo favorece la reducción de cargas, lo cual es positivo, ya que la actividad de exploración, investigación y explotación soporta un control muy intenso por parte de las distintas administraciones, que alargan enormemente los plazos para obtener las autorizaciones y desarrollar las inversiones.

No obstante, la redacción dada por el Anteproyecto a la definición de manipulación industrial no resulta clara, aunque la alusión al refino parece dar a entender que solo se refiere a Hidrocarburos líquidos. Así, en la propuesta actual, podrían considerarse como manipulación industrial las actuaciones, por ejemplo, de adecuación del gas natural a las especificaciones de calidad de gas que detalla el Protocolo de Detalle PD-01 de las Normas de Gestión Técnica del Sistema; también cabría preguntarse si la adecuación

del biogás a estas mismas especificaciones entra dentro del concepto de manipulación industrial y por tanto le sería de aplicación a este el Título II de la Ley.

Por lo tanto, se propone modificar este apartado, aclarando exactamente las actividades a las que les aplicaría el Título II.

4.2.10 Catorce.

Se añade un nuevo apartado que permite al Ministerio autorizar labores de pruebas de largo plazo. De acuerdo con la memoria del anteproyecto, este nuevo apartado permitiría al promotor conocer con anterioridad a su explotación cuestiones técnicas de los yacimientos, sin necesidad de esperar a obtener otras autorizaciones. Esta novedad es positiva en la medida en que acorta los plazos para desarrollar inversiones en esta actividad.

4.2.11 Quince.

Contenido de la Propuesta

Se añade un nuevo apartado, que obliga al Estado a emplear un proceso de concurrencia para la asignación directa de concesiones de explotación cuando no deriven de un permiso de investigación, como por ejemplo cuando el titular de una concesión de explotación renuncie a la misma.

Consideraciones de la CNE

Se valora positivamente esta modificación como forma de garantizar la transparencia en la asignación en estos casos.

4.2.12 Dieciséis.

Contenido de la Propuesta

Se introduce una aclaración que exime a los almacenamientos de gas natural de la reversión gratuita al Estado.

Consideraciones de la CNE

Esta modificación es una consecuencia lógica derivada del régimen retributivo de la red básica de gas natural y esta modificación viene a clarificar esta situación.

4.2.13 Diecisiete.

Contenido de la Propuesta

Se añade una última indicación para que cuando los titulares de los permisos de investigación no cumplan sus obligaciones, la autoridad competente inicie el procedimiento sancionador correspondiente.

Consideraciones de la CNE

De acuerdo con la función 11 del presente anteproyecto, la Comisión Nacional de Energía deberá tramitar estos expedientes cuando sean competencia de la AGE. Para agilizar la incoación de este tipo de procedimiento, puede ser conveniente delegar en la Comisión Nacional de Energía las labores de inspección, como ya desarrolla en otros ámbitos del sector de la energía. Con este objetivo, se propone un cambio de redacción.

“1. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, la Comisión Nacional de Energía o el órgano competente de la Comunidad Autónoma en los permisos de investigación que otorgue cuando afecte a su ámbito territorial, podrán, en cualquier momento, inspeccionar todos los trabajos y actividades regulados en este Título, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones que resulten exigibles a los titulares, acordando la incoación del correspondiente procedimiento sancionador si fuera el caso.”

En este sentido y al igual que se recomienda en otros ámbitos de actuación de la CNE como son los expedientes sobre la normativa de mantenimiento de existencias mínimas de seguridad, las obligaciones de contenido mínimo de biocarburantes o las obligaciones derivadas de la Orden ITC/2308/2007, se considera que la Comisión Nacional de Energía debería igualmente tener capacidad de imponer sanciones.

Además, en el caso de incumplimientos sobre permisos de investigación, se entiende que tendrían la consideración de infracción leve, al no estar contenidos entre las infracciones graves ni muy graves. Cabría valorar igualmente si las infracciones deberían tener una

mayor severidad. (ver más adelante con relación a los comentarios sobre el Título VI sobre infracciones y sanciones)

4.2.14 Dieciocho.

Contenido de la Propuesta

Con relación al refino, se añade un nuevo párrafo que viene a exigir que las modificaciones de las instalaciones que modifiquen sustancialmente las existentes deban ir acompañadas por un acta de puesta en servicio.

De acuerdo a la Memoria del análisis de impacto normativo del Anteproyecto, el objeto de dicho añadido es exigir la presentación de la documentación necesaria para el levantamiento del acta de puesta en servicio cuando exista una modificación sustancial de la instalación, con vistas al control del cumplimiento de las condiciones de seguridad reglamentariamente establecidas. Sin embargo, dichas condiciones de seguridad industrial ya estarían acreditadas en el momento del levantamiento del acta de puesta en servicio, otorgado, en la mayoría de los casos, por la Comunidad Autónoma correspondiente.

Consideraciones de la CNE

En todo caso, parece adecuada la exigencia de la disponibilidad de la información sobre las instalaciones de refino y todas sus modificaciones sustanciales, cuya relevancia sobre la garantía de seguridad de suministro en materia de hidrocarburos es determinante. En este sentido parece esencial que la Administración General de Estado, competente en esta materia, disponga en todo momento de la información necesaria al respecto. Por tanto se valora positivamente la inclusión de dicho párrafo.

4.2.15 Diecinueve.

Contenidos de la Propuesta.

Se añade un párrafo a este artículo que contempla la inhabilitación de los operadores al por mayor cuando éstos no cumplan sus obligaciones.

Consideraciones de la CNE.

Esta nueva redacción mejora la situación vigente, en la medida en que hasta ahora se contempla cómo darse de alta, pero no cómo inhabilitar en el caso de que se confirme que no se están cumpliendo adecuadamente los requisitos para llevar a cabo la actividad, como de hecho ya está observándose en algunas comprobaciones. Con objeto de mantener actualizado el listado de operadores, se recomienda que el Ministerio comunique la inhabilitación de un operador en cuanto ésta se produzca, quedando como sigue la redacción:

“Asimismo, en caso de que un operador al por mayor no cumpla alguna de las obligaciones establecidas en la normativa vigente, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio podrá determinar su inhabilitación para la realización de la actividad de comercialización de productos petrolíferos, previo trámite de audiencia y de forma motivada, objetiva y transparente. El Ministerio de Industria Turismo y Comercio deberá comunicar a la Comisión Nacional de Energía la inhabilitación del operador.”

4.2.16 Veinte. GLP por canalización

Contenido de la Propuesta

La propuesta propone la asimilación de la actividad de distribución de GLP por canalización con la actividad de comercialización de GLP a granel

El apartado 44.bis queda redactado como sigue:

“3. Los GLP podrán ser suministrados en las modalidades de envasado y a granel, esta última modalidad incluye la distribución por canalización”

Consideraciones de la CNE.

No parece adecuada la asimilación de las actividades de distribución de GLP por canalización con la actividad de GLP a granel, puesto que se trata de actividades con importantes diferencias:

- La comercialización de GLP a granel es una actividad libre, desarrollada en competencia y sin precios regulados.
- La actividad de distribución de GLP por canalización es una actividad regulada, con precios regulados por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de acuerdo

con el artículo 94 (del Título IV) de la propia Ley de Hidrocarburos. El suministro de GLP por canalización tiene muchos puntos comunes con el suministro de gas natural, por tratarse de un suministro de red. No obstante, una diferencia con la distribución de gas natural, ya que en las redes de GLP no existe el derecho de acceso de terceros a las redes, por lo cual el titular de la red de GLP canalizado realiza la venta de GLP en régimen de monopolio a los consumidores conectados a sus redes, lo que justifica el mantenimiento de una tarifa regulada.

En definitiva, se trata de actividades diferentes, por lo que se considera que el régimen de la actividad de distribución de GLP por canalización debe ser el definido en el Título IV de la Ley (Ordenación del Suministro de GLP por canalización), en lugar de por el Título II de la Ley.

Por lo tanto, se considera que la actividad de distribución de GLP por canalización no es asimilable a la actividad de comercialización de GLP a granel, por lo que se propone el siguiente cambio en la redacción del artículo 44.bis así como del 46.bis:

Apartado veinte. Artículo 44.bis Apartado 3

3. Los GLP podrán ser suministrados en las modalidades de envasado, a granel o por canalización.

La autorización de las instalaciones de distribución de GNL por canalización se regulará por lo previsto en el artículo 46.bis de la presente Ley. El régimen económico y demás normativa aplicable a la actividad de distribución de GLP por canalización se regulará de acuerdo con lo previsto Título IV de la presente ley.

Artículo 46.bis Instalaciones de GLP a granel y por canalización

4.2.17 Veintiuno.

Contenido de la Propuesta.

Se cambia la redacción para referirse a la capacidad de los envases de GLP en litros en lugar de en kilogramos.

Consideraciones de la CNE

Es importante indicar que las clasificaciones en el resto del documento legislativo, así como en el resto de desarrollo reglamentario y de seguridad industrial de los envases de GLP, se establecen en kilogramos, no en litros. Una modificación aislada para referirse a los envases, crearía serias confusiones en la forma en que quedan reguladas las modalidades de envases de GLP por lo que no se recomienda hacer esta modificación. En consecuencia, se propone eliminar este apartado veintiuno del anteproyecto y en caso de querer modificar los umbrales sobre las condiciones de comercialización, se recomienda que se empleen kilogramos en lugar de litros.

4.2.18 Veintidós. Bono social para determinados consumidores de GLP envasado

Contenidos de la Propuesta

En el artículo 47 se propone introducir un nuevo apartado 5 que prevé la posibilidad de que, reglamentariamente, se establezca un bono social para determinados consumidores de GLP envasado, en los siguientes términos:

5. Reglamentariamente se podrá establecer un bono social para determinados consumidores de gases licuados de petróleo envasado en recipientes de capacidad igual o superior a 8 Kg. e inferior a 20 Kg., a excepción de los envases de mezcla para usos de los gases licuados del petróleo como carburante, que cumplan con las características sociales, de consumo y poder adquisitivo que se determinen. En todo caso, se circunscribirá a personas físicas.

La financiación de este bono social será realizada por los consumidores de gases licuados de petróleo envasado en recipientes de capacidad igual o superior a 8 Kg. e inferior a 20 Kg., a excepción de los envases de mezcla para usos de los gases licuados del petróleo como carburante, que no se beneficien de dicho bono social.

Consideraciones de la CNE

Frente a esta propuesta cabe realizar las siguientes observaciones:

- Los desarrollos reglamentarios deberían garantizar que el bono social que se establezca sea aplicable tan sólo a consumidores que, por su nivel de renta, realmente necesiten medidas de apoyo.
- Los consumidores no deberían sufragar el bono social sino que éste debería ser sufragado a través de los Presupuestos Generales del Estado. Esta medida, que parece orientada a un incremento del precio que se cobraría a los consumidores

sin derecho al bono social, establece un subsidio cruzado de unos consumidores a otros, en contraste con el principio regulatorio básico según el cual cada consumidor debe soportar el coste del servicio que causa.

En consecuencia se propone la supresión del segundo párrafo del artículo 47, punto 5, del anteproyecto.

4.2.19 Veintitrés.

Contenidos de la Propuesta

Se contemplan las medidas cuya implementación puede ser acordada por el Consejo de Ministros en situaciones de escasez de suministro. En la nueva redacción se eliminan dos medidas concretas relativas a la intervención de precios y suspensión de exportaciones.

Consideraciones de la CNE.

La CNE comparte esta nueva redacción dado que, tal como se expone en la Memoria del Anteproyecto, la eliminación recoge por un lado una petición de la AIE en su última revisión a España en octubre de 2010 y, además la aplicación de dichas medidas podría ser contraria a tratados internacionales de los que España forma parte. Por último, cabe destacar que la redacción actual de este artículo no consiste en la lista cerrada de medidas, por lo que las posibilidades de actuación no se limitan únicamente a las recogidas en el mismo.

4.2.20 Veinticuatro. Constitución, mantenimiento y gestión de las existencias de seguridad.

Contenidos de la Propuesta

En comparación con el redactado actual del artículo 52, se incluyen las siguientes modificaciones:

- En relación con la obligación de mantener existencias estratégicas, se habilita a CORES a que pueda adquirir existencias estratégicas de gas natural y de gas natural licuado.

3. Para asegurar el cumplimiento de la obligación de mantener existencias estratégicas, la Corporación podrá adquirir crudos, productos petrolíferos, gas natural y gas natural licuado, así como concertar contratos con los límites y condiciones que se determinan reglamentariamente.

- En relación con las cuotas a pagar a CORES se añade en los apartados 3 y 4 del artículo 52 lo siguiente:

Una cuota (...) “que tendrá naturaleza de ingreso de derecho privado y cuyo impago será reclamable mediante el ejercicio de las acciones que correspondan, exclusivamente ante la jurisdicción civil, sin perjuicio de las sanciones que puedan derivarse de acuerdo con lo establecido en el Título VI de la presente Ley.”

- Además, en el apartado 4 del artículo 52 se hace referencia a la función de CORES de la inspección y control de las existencias mínimas de seguridad de gas natural, en los casos que esta competencia corresponda a la Administración General del Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley de Hidrocarburos.

4. La Corporación tendrá igualmente por objeto controlar el cumplimiento de la obligación de mantener las existencias mínimas de seguridad según lo dispuesto en los artículos 50 y 100 de la presente Ley. Para ello, podrá recabar la información y realizar las inspecciones que sean precisas, así como promover ante la Administración competente, en su caso, la iniciación del expediente sancionador cuando proceda.

Consideraciones de la CNE.

En relación con la habilitación a CORES a que pueda adquirir existencias estratégicas de gas natural y de gas natural licuado, ésta no proviene de la transposición de la directiva. En este sentido, se considera que esta posibilidad no es necesaria teniendo en cuenta que el Reglamento 994/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la seguridad del suministro de gas recomienda que se establezcan claramente las responsabilidades de los actores implicados en las medidas que garanticen la seguridad de suministro de gas, en particular las responsabilidades de las empresas de gas natural.

El sistema español define las obligaciones de mantenimiento de existencias como una responsabilidad individual de cada uno de los comercializadores que actúan en el

sistema, y establece el acceso de terceros regulado de los comercializadores a las instalaciones de almacenamiento subterráneo, mientras que CORES no es un sujeto con derecho de acceso a la red gasista ni a las instalaciones de almacenamiento.

Sin embargo, el hecho de que CORES sea un sujeto sin derecho de acceso a la red gasista y que actualmente recaiga sobre los comercializadores la responsabilidad de mantenimiento de existencias de gas natural, no implica negarle una habilitación a CORES para, en su caso, poder adquirir gas natural y gas natural licuado, en coherencia con las funciones asignadas a dicha corporación. De hecho CORES no se constituye como un operador al por mayor de productos petrolíferos y tiene la habilitación de adquirir hidrocarburos líquidos. Por otro lado, tiene sentido que esta habilitación se contemple a nivel de rango de Ley Sectorial, pudiendo desarrollarse, en su caso, posteriormente en otras disposiciones normativas.

4.2.21 Veinticinco. Consideraciones sobre el régimen de actividades del suministro de gases combustibles por canalización: Biogás

Contenidos de la Propuesta

El artículo 54 de la Ley 34/1998, sobre el régimen de actividades a los que les es aplicable el Título IV de la misma, es modificado por el apartado veinticinco del Anteproyecto. Este apartado añade un nuevo apartado, el número tres, al artículo 54, introduciendo en el régimen correspondiente al suministro de gases combustibles por canalización, el suministro de biogás y el gas obtenido a partir de la biomasa u otros tipos de gas siempre y cuando resulte técnicamente posible y seguro inyectar tales gases en la red de gas natural y transportarlos por ella.

Se transpone a la normativa nacional, de esta manera, el artículo 1 de la Directiva, que extiende la aplicación de las normas reguladas en la misma a los gases citados en el párrafo anterior.

En el Anteproyecto de Ley se indica además, que deberán establecerse los requisitos de composición de estos gases al objeto de garantizar la seguridad de las personas, instalaciones y equipos de consumo y su correcta conservación.

Consideraciones de la CNE

Se considera adecuada la introducción de forma explícita del biogás, el gas de biomasa y otros tipos de gases en el régimen del suministro de gases por canalización, de conformidad con lo exigido por la Directiva.

No obstante, el redactado actual de Ley diferencia entre tres tipos de gases combustibles: los GLP que están regulados por lo dispuesto en el Título III¹⁹; y el gas natural y los gases manufacturados que se rigen por el Título IV²⁰ aunque en los Capítulos que desarrollan el Título IV se diferencian los aspectos que son aplicables tanto al gas natural como a los combustibles gaseosos²¹, de aquellos que son sólo de aplicación al gas natural²².

En principio dentro de los gases manufacturados (o sintéticos), estarían todos aquellos que no son ni GLP's ni gas natural, incluidos el biogás y/o el gas obtenido de biomasa.

El Anteproyecto, por transposición de la Directiva, introduce una nueva clasificación dentro de los gases manufacturados distinguiendo entre aquellos que pueden introducir en la red de transporte de gas y aquellos que no.

Analizando el redactado tras las modificaciones introducida por el Anteproyecto, cabe señalar que no quedaría claramente definido si el biogás, y los gases similares, son gases manufacturados, o son diferentes a estos. De hecho, el Anteproyecto no modifica el Artículo 56, sobre fabricación de gases combustibles, al objeto de recoger un tercer tipo de fábrica, o centro productor, como serían los emplazamientos donde se producen biogás o biocombustibles gaseosos.

¹⁹ Ordenación del mercado de productos derivados del petróleo

²⁰ Ordenación del suministro de gases combustibles por canalización

²¹ Por ejemplo: CAPITULO I, Disposiciones generales; CAPITULO V, Distribución de combustibles gaseosos por canalización; CAPITULO VI, Comercialización de combustibles gaseosos.

²² Por ejemplo: CAPITULO II, Sistema de gas natural; CAPITULO III, Gestión técnica del sistema de gas natural; CAPITULO IV, Regasificación, transporte y almacenamiento de gas natural.

Por otra parte, y a semejanza de lo dispuesto en el artículo 55 sobre autorización de instalación, se considera recomendable reiterar que los gases licuados del petróleo o GLP, se regirán por lo dispuesto en el Título III.

A la vista de los comentarios anteriores y al objeto de clarificar el alcance de los combustibles gaseosos sometidos al Título IV de la Ley 34/1998, se propone incluir la siguiente redacción detrás del primer párrafo del apartado primero.

“Son combustibles gaseosos a los efectos de este Título:

- 1) El gas natural y sus especialidades gas natural licuado, o GNL, y gas natural comprimido, o GNC.
- 2) Los gases combustibles manufacturados o sintéticos, donde se puede distinguir entre:
 - Mezclas de gas natural, butano o propano con aire;
 - El biogás y/o cualquier otro gas obtenido a partir de la biomasa;
 - Cualquier otro tipo de gas combustible manufacturado o sintético o mezcla de gas combustible con aire.

Lo dispuesto en este Título, no será de aplicación a los gases licuados del petróleo, o GLP, que se regirán por lo dispuesto en el Título III”.

En la normativa de desarrollo de los requisitos de composición de estos gases, para su introducción en el sistema gasista, debería partirse de lo establecido en el Protocolo de Detalle PD-01 de las Normas de Gestión del Sistema Gasista, donde ya se definen requisitos sobre la calidad del gas, a las que podrían añadirse requisitos adicionales. Asimismo, parece importante establecer la obligación de desarrollar normativamente los mecanismos y controles a los que dichos gases deberían someterse antes de su introducción en el sistema gasista, con el fin de garantizar su inocuidad.

4.2.22 Veintiséis: consumidores vulnerables y puntos de contactos únicos

Contenidos de la Propuesta

En comparación con el redactado actual del artículo 57 “Garantía de suministro”, además de modificarse el epígrafe del artículo, se incluyen las siguientes modificaciones:

- En relación con la tarifa de último recurso, el punto 2 del artículo 57 se modifica para adaptarlo a lo dispuesto en el Real Decreto 104/2010, de 5 de febrero, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector del gas natural:

“2. Los consumidores que se establezca determinen tendrán derecho a acogerse al suministro a unos precios máximos que serán fijados y revisados por el Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previo Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y que tendrán la consideración de tarifa de último recurso. La tarifa de último recurso será el precio que podrán cobrar los comercializadores de último recurso a los consumidores que tengan derecho a acogerse a ella.”

- Se introduce un nuevo apartado 3, que habilita al Ministro de Industria, Turismo y Comercio a establecer condiciones específicas de suministro para los clientes vulnerables.

“3. El Ministro de Industria, Turismo y Comercio podrá establecer condiciones específicas de suministro para determinados consumidores que tendrán la consideración de clientes vulnerables.”

- Por último, se introduce un nuevo apartado 4, en consonancia con la nueva función 22 (Artículo 3.bis) de la Comisión Nacional de Energía de información y atención al consumidor en relación con sus derechos, la legislación en vigor y las vías de solución de reclamaciones:

“4. Las Administraciones competentes, en coordinación con la Comisión Nacional de Energía, a tenor de lo establecido en el artículo 3.bis.1.22 de la presente Ley, establecerán puntos de contacto únicos para ofrecer a los consumidores toda la información necesaria relativa a sus derechos, a la legislación en vigor y a las vías de solución de conflictos de que disponen en caso de litigios.”

Consideraciones de la CNE

La definición de la tarifa de último recurso como un precio único (en lugar de un precio máximo) se considera adecuada, ya que la tarifa de último recurso es el precio regulado que deben ofrecer los comercializadores de último recurso a los consumidores acogidos a la misma.

En caso que un grupo empresarial quiera realizar ofertas a un precio diferente de la tarifa de último recurso, se considera que debería hacerlo mediante una oferta de suministro a precio libre.

Por otra parte, la definición de la tarifa de último recurso en el artículo 57 resulta redundante e innecesaria, puesto que ya se encuentra definida en el artículo 93 “Tarifa de último recurso” de la Ley 34/1998, cuyo apartado 1 modifica el Anteproyecto de Ley, pasando a tener la siguiente redacción:

“1. La tarifa de último recurso será el precio ~~máximo~~ que podrán cobrar los comercializadores que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 82 de la presente Ley, hayan sido designados como suministradores de último recurso, a los consumidores que, de acuerdo con la normativa vigente para esta tarifa, tengan derecho a acogerse a la misma.”

Esta modificación debería llevarse también al artículo 82 de la Ley 34/1998, que no aparece entre los modificados por el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 34/1998. Por tanto **se propone modificar también el artículo 82 eliminando la referencia a la TUR como precio máximo**, dejando el siguiente redactado:

“Además de los derechos y obligaciones establecidas para los comercializadores en el artículo 81, los comercializadores de gas que hayan sido designados como suministradores de último recurso deberán atender las solicitudes de suministro de gas natural, de aquellos consumidores que se determinen, a un precio ~~máximo~~ establecido por el Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previo Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, que tendrá la consideración de tarifa de último recurso.”

En relación con la habilitación al Ministro de Industria, Turismo y Comercio para establecer condiciones específicas de suministro para los clientes vulnerables, se considera un primer paso para responder a la medida recogida en el artículo 3, apartado 3 de la Directiva que establece que “*Los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para proteger a los clientes finales y, en particular, garantizarán una protección adecuada de los clientes vulnerables. A este respecto, cada uno de los Estados miembros definirá el concepto de cliente vulnerable que podrá referirse a la pobreza energética y, entre otras cosas, a la prohibición de desconexión de dichos clientes en períodos críticos. Los Estados miembros garantizarán la aplicación de los derechos y obligaciones relacionados con los clientes vulnerables.*”

La normativa de desarrollo deberá definir los requisitos del grupo de consumidores vulnerables y detallar las medidas específicas que les apliquen.

En el apartado 4 se traslada casi textualmente el artículo 3.9 de la Directiva 2009/73/CE, mediante el cual se prevé la creación, vía reglamentación posterior, de puntos de contacto únicos para ofrecer a los consumidores toda la información necesaria relativa a sus derechos, a la legislación en vigor, y a las vías de solución de conflictos de que disponen en caso de litigio. Por otra parte, se prevé que estos puntos de contacto únicos de información sean creados por las administraciones competentes, en coordinación con la CNE (de acuerdo con la Función vigésimo segunda propuesta). Esta medida se considera adecuada. En todo caso, es posible que, dado su alto grado de generalidad, si no se concreta adicionalmente, en cuanto a modalidades y plazos, por ejemplo en una Disposición transitoria, podría llegar a no implementarse nunca.

Sobre este tema, cabe señalar que en España, las funciones de promoción y fomento de los derechos de los consumidores y usuarios se realizan, en su mayoría, por las Comunidades Autónomas. En relación con los puntos de información, el Instituto Nacional de Consumo ofrece un listado de todos los puntos de información repartidos por la geografía nacional incluyendo las Oficinas Municipales de Información a los consumidores.²³

4.2.23 Veintisiete. Consideraciones sobre los sujetos que actúan en el sistema

Contenidos de la Propuesta

El apartado veintisiete del anteproyecto de Ley modifica el artículo 58 de la Ley, donde se definen los sujetos que actúan en el sistema gasista español. Este apartado introduce dos de los tres modelos que la Directiva define como gestor de la red de gasoductos de transporte a los que sigue encuadrando en la categoría de transportista: el gestor de la red de transporte no integrado verticalmente con las actividades de producción y/o suministro (transportista con separación de propiedad), y el gestor de red independiente, que no es titular de la red de gasoductos que opera (modelo ISO).

²³<http://aplicaciones.consumo-inc.es/cidoc/Consultas/dirMapas.aspx?tabla=omic>

a) *Los transportistas son aquellas sociedades mercantiles autorizadas para la construcción, operación y mantenimiento de instalaciones de regasificación de gas natural licuado, de transporte o de almacenamiento básico de gas natural.*

Los gestores de red de transporte son aquellas sociedades mercantiles autorizadas para la construcción, operación y mantenimiento de instalaciones de la red troncal y certificadas de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 63.bis. Asimismo, tienen consideración de gestores de red de transporte los gestores de red independientes.

Los gestores de red independientes son aquellas sociedades mercantiles que gestionan instalaciones de la red troncal de las que no son propietarios y están autorizadas para la construcción, operación y mantenimiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 63.quáter. 8 (...)

Consideraciones de la CNE

El apartado veintisiete modifica el artículo 58 de la Ley, para especificar la definición de transportista manteniendo la definición actual pero incluyendo dos subapartados específicos, para especificar dos tipos de transportista que se llamarían gestor de red transporte y que operaría la red troncal, y un subtipo a su vez del gestor de la red de transporte, que sería el gestor de red de transporte independiente que operaría red troncal de la que no es propietario.

Convendría considerar la posibilidad de modificar la definición de transportista, utilizando la misma terminología de la Directiva, para evitar malos entendidos, también a nivel europeo.

4.2.24 Veintiocho. Consideraciones sobre la definición de Red Básica de gas natural

Contenidos de la Propuesta

El contenido del apartado veintiocho del Anteproyecto, que modifica el artículo 59.2 de la Ley, se dedica a definir las instalaciones que forman parte de la red básica de gas natural. Como principal novedad, los gasoductos de transporte primario, con presión superior o igual a 60 bares, pasarán a clasificarse en dos grupos:

1. La **red troncal**, que agrupará los gasoductos considerados esenciales para el funcionamiento del sistema, dentro de los cuales se incluyen las conexiones internacionales del sistema con otros sistemas o yacimientos en el exterior, las conexiones con yacimientos en el interior, las conexiones con almacenamientos, las conexiones con plantas de GNL, las estaciones de compresión y los elementos auxiliares necesarios para su funcionamiento.
2. La **red de influencia local**, en referencia a los gasoductos utilizados para la atención de los mercados en su zona geográfica de influencia.

Finalmente, y en relación con la red troncal, la disposición transitoria primera del anteproyecto, relativa a Instalaciones pertenecientes a la red troncal de gasoductos establece que en el plazo máximo de dos meses desde la entrada en vigor de la Ley, se determinarán las instalaciones de la Red Básica de Gas Natural que tengan la consideración de instalaciones pertenecientes a la red troncal de gas natural.

Asimismo, indica que el Ministro de Industria, Turismo y Comercio determinará aquellas instalaciones que, como consecuencia del desarrollo de la red básica, pasen a formar parte de la red troncal.

Consideraciones de la CNE

Con la modificación del apartado 59 de la Ley se hace una **clasificación de los gasoductos de transporte primario** de gas natural, en red troncal y red de influencia local.

Parece más adecuado hacer una definición de la red troncal en consonancia literal con la Directiva, en la que se excluye específicamente del transporte: *“la parte de los gasoductos de alta presión utilizados fundamentalmente para la distribución local de gas natural”*.

En el mismo sentido la Directiva excluye del transporte lo que define como red previa de gasoductos, que no son otra cosa que conexiones con yacimientos externos al sistema *“red previa de gasoductos: todo gasoducto o red de gasoductos explotados o construidos como parte de un centro de producción de petróleo o de gas, o utilizados para transportar*

gas natural de uno o más de dichos centros a una planta o terminal de transformación, o a una terminal final costera de descarga”. Se propone igualmente eliminar de la definición de la red troncal la conexión con yacimientos en el exterior.

También debe señalarse que deberían excluirse de la red troncal las conexiones con almacenamientos no básicos, que están fuera del sistema regulado. En particular, se propone la redacción siguiente, a la que se añadiría lo subrayado sobre la propuesta y se eliminaría lo tachado:

1. *Red troncal: Gasoductos de transporte primario interconectados esenciales para el funcionamiento del sistema y la seguridad de suministro excluyendo la parte de los gasoductos de transporte primario utilizados fundamentalmente para el suministro local de gas natural. En todo caso se considerarán incluidas las conexiones internacionales del sistema gasista español con otros sistemas ~~o con yacimientos en el exterior~~, las conexiones con yacimientos de gas natural en el interior o con almacenamientos básicos, las conexiones con las plantas de regasificación, las estaciones de compresión, y los elementos auxiliares necesarios para su funcionamiento.*
2. *Red de influencia local: Gasoductos de transporte utilizados fundamentalmente para el suministro local de gas natural ~~atención de los mercados de su zona geográfica de influencia~~.*

Por otro lado, el punto primero del artículo 59 señala que *“El sistema gasista comprenderá las siguientes instalaciones: las incluidas en la red básica, las redes de transporte secundario, las redes de distribución, los almacenamientos no básicos y demás instalaciones complementarias”.*

El punto 2º define que es la red básica, el 3º las redes de transporte secundario, y el 4º las redes de distribución.

Por tanto, es necesario un nuevo punto 5º que defina qué se considera un Almacenamiento no básico. Se recomienda la siguiente definición:

5. Almacenamiento no básicos de gas natural son las estructuras de almacenamiento de gas natural en el subsuelo y las instalaciones de superficie que se requieran, con carácter temporal o permanente, para el desarrollo de las actividad de explotación del almacenamiento subterráneos de gas natural, incluidas los gasoductos de conexión entre el almacenamiento no básico y la red básica de gas natural. Estas instalaciones quedarán excluidas del régimen retributivo del sistema de gas natural.

4.2.25 Veintinueve, treinta y uno, treinta y dos, treinta y tres, treinta y cuatro, y sesenta y cuatro. Consideraciones sobre la separación de las actividades.

La propuesta incluye la definición de gestor de transporte como el titular de instalaciones de la red troncal, exigiéndole la separación efectiva de las actividades de transporte, por un lado, y de las actividades de suministro y producción, por otro. Así, se propone, con carácter general, un modelo de separación patrimonial, de forma que ninguna persona puede ejercer el control sobre una empresa de suministro y producción y al mismo tiempo, tener intereses o ejercer derechos en un sistema de transporte, evitando así que empresas verticalmente integradas puedan favorecer a las de su propio grupo empresarial, discriminando a sus competidoras.

No obstante lo anterior, para empresas verticalmente integradas, se especifica que para aquellas empresas titulares de instalaciones de la red troncal se prevé la posibilidad de ceder la gestión de las mismas a un gestor de red independiente que dé cumplimiento a los requisitos establecidos.

Asimismo, se incorpora al ordenamiento jurídico el procedimiento de certificación de separación de actividades para los gestores de redes de transporte y los gestores de red independiente establecidos en la Directiva 2009/79/CE, el cual será realizada por la CNE.

En los siguientes apartados se desarrollan las generalidades anteriormente destacadas.

4.2.25.1 Separación de actividades (actividad de transporte)

Contenido de la propuesta

El artículo 31 del anteproyecto incorpora varias modificaciones al artículo 63 de la Ley 34/98, concretamente, el apartado 3 queda redactado del siguiente modo:

“3. Las empresas propietarias de instalaciones pertenecientes a la red troncal de gasoductos deberán operar y gestionar sus propias redes, o ceder la gestión de las mismas a un gestor de red independiente en los casos previstos en la presente Ley.

Los gestores de red de transporte deberán cumplir las siguientes condiciones:

a) Ninguna persona física o jurídica que ejerza control, de manera directa o indirecta, sobre el gestor de red de transporte podrá ejercer control, de manera directa o indirecta, sobre una empresa que lleve a cabo actividades de producción o comercialización de gas natural, ni viceversa.

b) Ninguna persona física o jurídica que sea miembro o tenga derecho a nombrar a los miembros del Consejo de Administración o de los órganos que representen legalmente al gestor de la red de transporte, podrá ejercer control o derechos en una empresa que lleve a cabo cualquiera de las funciones de producción o comercialización de gas natural, incluyendo los derechos de voto, facultad de nombrar miembros de los consejos o la posesión de una parte mayoritaria y viceversa. Ni transferir personal del gestor de red de transporte a empresas que realicen funciones de producción o suministro.

No obstante lo anterior, aquellas empresas transportistas, que fuesen propietarias de instalaciones de la red troncal con anterioridad al día 3 de septiembre de 2009 y que por formar parte de un grupo empresarial al que pertenezcan sociedades que desarrollen actividades de producción o comercialización no den cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo anterior, podrán optar por mantener la propiedad de las instalaciones de la red troncal siempre y cuando cedan su gestión a un gestor de red independiente en las condiciones establecidas en el artículo 63.quáter.

4. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 3 para empresas propietarias de instalaciones de la red troncal de gas, un grupo de sociedades podrá desarrollar actividades incompatibles de acuerdo con la Ley, siempre que sean ejercitadas por sociedades diferentes y se cumplan los siguientes criterios de independencia:

(....)

5. (....)

4. Las empresas distribuidoras que formen parte de un grupo de sociedades que desarrollen actividades reguladas y no reguladas en los términos previstos en la presente Ley, evitarán crear confusión en su información y en la presentación de su marca e imagen de marca respecto a la identidad propia de las filiales de su mismo grupo que realicen actividades de comercialización.”

Asimismo, se indica que las empresas propietarias de alguna instalación de la red troncal de gas natural deberán solicitar a la Comisión Nacional de Energía, antes de que transcurran cuatro meses desde la entrada en vigor de la Ley, la correspondiente certificación de separación de actividades, o presentar los contratos de cesión de la gestión de las citadas instalaciones a un gestor de red independiente.

Consideraciones de la CNE

En primer lugar, y con respecto a las alternativas que ofrece la norma comunitaria, la Directiva 2009/73/CE establece en su artículo 9 la obligación de actuar como gestor de red de transporte a todo propietario de una red de transporte, eximiendo de tal obligación a las propietarias de redes de transporte pertenecientes a un grupo verticalmente integrado a 3 de septiembre de 2009, pudiendo optar, en este caso, por las opciones ISO (operador de sistema independiente) o ITO (operador de transporte independiente).

En el “Informe sobre las implicaciones derivadas de la aprobación de la nueva normativa comunitaria en materia de energía y medioambiente” aprobado por el Consejo de Administración de la CNE, en su sesión de fecha 22 de julio de 2010, se indicaba que en el sistema gasista español subsisten, junto con el modelo de TSO principal desintegrado verticalmente (ENAGAS), empresas que cumplen, igualmente, funciones de TSOs, las cuales se mantienen integradas verticalmente, ofreciendo para adaptar tal situación a lo establecido en la Directiva las siguientes opciones:

- 1) *“Desintegración vertical mediante la imposición del modelo de transportista único tal y como sucede en el mercado de energía eléctrica, de manera que se concentre en ENAGAS toda la red de transporte y el desarrollo de tal actividad,*
- 2) *Evitar la desintegración vertical y acogerse a la excepción prevista bajo el modelo ITO para esa sociedad propietaria de la red, permitiéndole el desarrollo de actividades libres dentro del mismo grupo pero sometiendo a las exigencias de independencia recogidas bajo ese modelo*
- 3) *cabría acaso hipotéticamente también otra alternativa teórica como es la de crear un ISO que se encargue de gestionar la red ajena en manos de otros transportistas, integrados verticalmente como NATURGAS ENERGIA TRANSPORTE.”*

En caso de la segunda de las opciones, se indicaba en tal informe que la Ley 12/2007 ha incorporado medidas adicionales a las ya recogidas anteriormente en el marco jurídico, destinadas a garantizar la separación efectiva funcional de las actividades reguladas de las no reguladas dentro del mismo grupo de sociedades. En consecuencia se concluía que *“cabría entender que con las citadas medidas de*

separación funcional dentro de un grupo verticalmente integrado se cumpliría con las exigencias de la Directiva en materia de gestor de transporte independiente (ITO), pareciéndonos a priori que la Directiva recogería medidas más exigentes no contempladas actualmente en la legislación española, como por ejemplo la existencia de un órgano de supervisión, tal y como se indica en el artículo 20 de la misma.”

Finalmente, se ponía de manifiesto en el citado informe que *“a la vista de las diferentes opciones expuestas, esta Comisión se muestra partidaria de la alternativa consistente en permitir la subsistencia de empresas de transporte verticalmente integradas (las distintas de ENAGAS) pero atribuyendo la gestión de dichas redes (en los términos, concepto y significado que dicha gestión tiene en la Directiva), a ENAGAS, que actuaría en tal sentido como un ISO, permitiéndose de este modo cumplir a dichas empresas con la exigencia de separación de actividades.”*

Analizada la propuesta incluida en el anteproyecto, en el mismo se opta por un modelo ISO para aquellas sociedades propietarias de red de transporte que a 3 de septiembre de 2009 formaran parte de un grupo verticalmente integrado.

Tal propuesta es consistente con la manifestación realizada por la CNE en su informe de 22 de julio de 2010, mostrándose partidaria de la alternativa de permitir la subsistencia de empresas de transporte verticalmente integradas, distintas de ENAGAS. Aunque, difiere de la posición manifestada por NATURGAS ENERGÍA TRANSPORTE en sus alegaciones en las que demanda que la ley de transposición de la directiva le permitiere su conformación como ITO.

En segundo lugar, y con respecto a las instalaciones afectas por la obligación de separación de propiedad, el anteproyecto de Ley obliga a la separación de propiedad a las empresas propietarias de instalaciones pertenecientes a la “red troncal” de gasoductos definida en el anteproyecto.

En este sentido, se destaca que el anteproyecto expresamente establece un plazo de dos meses desde la entrada en vigor de la Ley para determinar qué instalaciones de la red básica conforman la “red troncal”.

Por otra parte, mencionar que el Real Decreto-ley 6/2009, de 30 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas en el sector energético y se aprueba el bono social establece en su artículo 5, designó a ENAGAS como Transportista único de la red troncal de transporte primario de gas. Concretamente, se indica que *“En el caso de los gasoductos de transporte primario que formen parte de la red mallada, serán autorizados de forma directa a la empresa que tenga atribuidas las funciones de gestor técnico del sistema gasista.”*

En relación con el resto de activos de transporte reconocidos por la normativa nacional, mencionar que la Directiva únicamente vincula a la actividad de transporte a los gasoductos de alta presión distintos de las redes de gasoductos locales.

Así, quedan al margen de tal obligación las redes de transporte secundarias, que son aquellas formadas por gasoductos cuya presión máxima de diseño sea menor de 60 y mayor de 16 bar, las plantas de regasificación de gas natural licuado que puedan abastecer al sistema gasista y las plantas de licuefacción de gas natural, así como los almacenamientos estratégicos de gas natural que puedan abastecer al sistema gasista.

Con respecto a las plantas de regasificación y a los almacenamientos subterráneos, tal exclusión es consistente con lo indicado en la Directiva.

En relación con las redes de transporte secundarias, en tanto en cuanto no se consideren instalaciones calificables como de alta presión, igualmente quedarían excluidas de la obligación de separación de propiedad.

En caso de activos de transporte distintos de la red troncal, se mantiene la separación funcional sin modificación alguna con respecto a lo establecido en la actual redacción de la Ley 34/98.

En tercer lugar, procede mencionarse que los apartados 2.a), 2.b), 4 y 5 del nuevo artículo 63.quáter, se ajustan a las disposiciones establecidas en la Directiva 2009/73/ CE, concretamente, en el artículo 14 de la misma. En cuanto al apartado 3 del citado artículo, relativo a las funciones del gestor de red independiente, procede mencionar lo establecido en punto 4 del citado artículo 14 de la Directiva y que establece:

“... ”

4. Los gestores de red independientes serán competentes para conceder y gestionar el acceso de terceros, incluida la percepción de las tarifas de acceso y de los ingresos debidos a la congestión, para explotar, mantener y desarrollar la red de transporte y para asegurar la capacidad a largo plazo de la red para hacer frente a una demanda razonable mediante la planificación de inversiones. Al desarrollar la red, el gestor de red independiente se encargará de la planificación (incluido el procedimiento de autorización), la construcción y la puesta en servicio de la nueva infraestructura. Con este fin, el gestor de red independiente actuará como gestor de la red de transporte con arreglo a lo dispuesto en el presente capítulo. Los propietarios de redes de transporte no serán competentes para la concesión y gestión del acceso de terceros ni de la planificación de inversiones.”

El Anteproyecto de Ley incorpora las funciones detalladas en el citado apartado 4, salvo lo relativo a la última de las disposiciones recogidas en tal párrafo y que establece que *“los propietarios de redes de transporte no serán competentes para la concesión y gestión del acceso de terceros ni de la planificación de inversiones”*.

Asimismo el artículo 14 de la Directiva establece en su apartado 2.c) que el candidato a gestor de red independiente habrá de comprometerse a cumplir un plan decenal de desarrollo de la red supervisado por la autoridad reguladora. En el informe de la CNE, de 22 de julio de 2010, se aconsejaba la necesidad de análisis de la obligación del plan decenal de inversiones al ISO, a los efectos de determinar si es de obligado cumplimiento para todos los gestores de red, incluyendo, en su caso, tal exigencia en el ordenamiento jurídico.

A este respecto el artículo 63.quáter del anteproyecto no incorpora obligación de cumplimiento de ningún plan decenal de inversiones para el ISO o gestor de red independiente.

Se propone, en este caso, la inclusión en el anteproyecto de la obligación del citado plan de inversiones en los términos expuestos en la Directiva, añadiendo un apartado c) al punto 2 del artículo 63. quáter con la siguiente redacción:

“ c) Comprometerse a cumplir un plan decenal de desarrollo de la red supervisado por la autoridad reguladora.”

Por último, procede realizar una consideración con respecto al apartado 5 del artículo 63. El anteproyecto mantiene la redacción del antiguo punto 4 del artículo, ahora, apartado 5, sustituyendo la referencia a la disposición adicional undécima, tercero.1 por el nuevo artículo 3.bis, ambos referidos a las funciones de la CNE.

En definitiva, toda adquisición de participaciones accionariales por parte de sociedades mercantiles que desarrollen actividades reguladas habrá de someterse a la autorización de la CNE, en los términos previstos en la norma.

No se puede obviar que la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos, en su Disposición final sexta, añade una nueva Disposición adicional trigésima primera a la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, “Constitución de sociedades filiales de ENAGÁS, S.A.”.

La citada disposición establece que ENAGAS, S.A. constituirá dos sociedades filiales en las que ostente la totalidad del capital a las que correspondan las funciones de gestor técnico del sistema y transportista, respectivamente, que se realizará con la aportación de todos los activos materiales y personales que se encuentren actualmente dedicados al ejercicio de cada una de las citadas actividades.

Se considera oportuno imponer la limitación a ENAGAS, S.A. de que las adquisiciones de participaciones en sociedades con actividades no reguladas, deban realizarse, bien directamente por parte de la sociedad matriz o holding, o bien a través de una sociedad de diversificación del grupo. Todo ello para preservar la transparencia de las filiales con actividades reguladas respecto de sus ingresos y sus costes, y evitar subsidios cruzados

por parte de las actividades reguladas hacia otras sociedades con objeto social distinto. Resulta coherente que, una vez que se determina la filialización de las actividades reguladas, estas sociedades la ejerzan en exclusiva.

Por todo lo expuesto, se considera oportuno añadir la siguiente previsión, al final del punto 1 de la *“Disposición adicional trigésima primera. Sociedades filiales de “ENAGAS, S.A.”*

1. *“ENAGÁS, S.A. constituirá dos sociedades filiales...*

(...)

Las filiales que realicen actividades reguladas de ENAGÁS, S.A. no podrán adquirir participaciones en sociedades con objeto social distinto”.

Finalmente, se propone incluir en el anteproyecto de ley una disposición equivalente a la prevista en el anteproyecto de ley que modifica la Ley del sector eléctrico, concretamente, aquella que introduce la figura del encargado del cumplimiento del código de conducta en la nueva redacción del artículo 14.²⁴

Al igual que se indica para el sector eléctrico, se propone incluir en el anteproyecto de modificación de la Ley 34/98 la determinación de un plazo para la remisión del Informe a la Comisión Nacional de la Energía así como regular la competencia de la CNE para dictar instrucciones relativas a la separación funcional en relación con el contenido de los códigos de conducta. Asimismo, sería de interés que la CNE dispusiera de información sobre los contratos intra-grupo entre sociedades del grupo para permitirle realizar un

²⁴ El anteproyecto de modificación de la Ley 34/98 no introduce modificación alguna al artículo 63 relativo a la supervisión del código de conducta previsto en la normativa.

Concretamente, para el sector eléctrico se establece como novedad que la supervisión y evaluación del citado código de conducta sea realizado por la persona u órgano competente designado por la sociedad, el cual será totalmente independiente y tendrá acceso a toda la información de la sociedad y de cualquiera de sus empresas filiales que requiera para el desempeño de su función. Se le adjudica al encargado de la supervisión la presentación de informe ante el Ministerio y la CNE.

examen que impida subsidios cruzados. Por último, sería preciso tipificar las consecuencias del incumplimiento de dichas obligaciones.

Se propone añadir un nuevo apartado n) al artículo 3.bis., punto 2, con la siguiente redacción:

- n) *“La separación de actividades y en particular la separación funcional, a cuyo efecto las empresas obligadas deberán remitir a la CNE el código de conducta recogido en el artículo 63.4 d) de la presente Ley, antes del 31 de marzo de cada año, con relación al ejercicio anterior. En el mismo plazo de tres meses, las empresas deberán remitir a la CNE información detallada de los contratos intragrupo firmados el ejercicio anterior a fin de permitirle examinar que no se incurre en subsidios cruzados”*

4.2.25.2 Certificación de gestores de red de transporte y certificación en relación con terceros países.

Contenido de las propuestas

Los artículos 32 y 33 del anteproyecto tienen el objetivo de trasponer las disposiciones sobre la certificación de los gestores de red de transporte y la certificación en relación con países no pertenecientes a la Unión Europea, previstas en la Directiva.

Así, el anteproyecto incorpora a la Ley 34/98 un artículo 63.bis, relativo a la certificación de los gestores de red de transporte, e incluyendo los gestores de red independientes y un artículo 63.ter sobre certificación en relación con terceros países no pertenecientes a la Unión Europea.

Consideraciones de la CNE

La obligación de certificación establecida en la Directiva afecta a los gestores de red de transporte y al gestor de red independiente, según definición de tales sujetos prevista en la Directiva.

Para transponer las disposiciones de la Directiva sobre la **certificación de los gestores** fielmente habría que añadir lo siguiente al anteproyecto de Ley:

En el apartado treinta y dos, debería especificarse que la decisión explícita o tácita de la CNE respecto a la certificación del gestor sólo podrá surtir efecto una vez comunicada a la Comisión Europea y concluido el procedimiento establecido en el artículo 3 del Reglamento 715/2009.

4.2.25.3 Separación de actividades: actividad de distribución

Contenido de las propuestas

El anteproyecto de ley incorpora un punto 6 al artículo 63 sobre separación de actividades, en su artículo 31, que establece que *“las empresas distribuidoras que formen parte de un grupo de sociedades que desarrollen actividades reguladas y no reguladas en los términos previstos en la presente Ley, evitarán crear confusión en su información y en la presentación de su marca e imagen de marca respecto a la identidad propia de las filiales de su mismo grupo que realicen actividades de comercialización”*

El artículo 26.3 de la Directiva indica que *“cuando el gestor de la red de distribución forme parte de una empresa verticalmente integrada, los Estados miembros garantizarán el control de sus actividades por parte de las autoridades reguladoras u otros organismos competentes, de manera que no pueda aprovecharse de su integración vertical para falsear la competencia. En particular, los gestores de red de distribución integrados verticalmente no crearán confusión, en su información y en la presentación de la marca, respecto a la identidad separada de la filial suministradora de la empresa integrada verticalmente.”*

Consideraciones de la CNE

Así, el nuevo apartado que el anteproyecto incorpora al artículo 63 atiende a la particularidad establecida en el artículo 26.3 de la Directiva 2009/73/CE.

Sin embargo, sería conveniente que el Anteproyecto recogiese una prohibición más amplia que pudiera englobar todas las distintas modalidades en las que el grupo puede aprovecharse de su integración vertical para falsear la competencia. Como ejemplos de

otras modalidades de actuaciones de competencia desleal cabe referirse a todas aquellas actuaciones contrarias a la buena fe, tales como actos de denigración, actos predatorios, de publicidad engañosa, etc.

En este sentido se propone la siguiente redacción:

“3. Las empresas distribuidoras que formen parte de un grupo de sociedades que desarrollen actividades reguladas y libres en los términos previstos en la presente Ley no podrán aprovecharse de su integración vertical para falsear la competencia. En particular, evitarán crear confusión, en su información y en la presentación de su marca e imagen de marca respecto de la identidad propia de las filiales de su mismo grupo que realicen actividades de comercialización.”

No obstante lo anterior, procede mencionar que, en relación con la actividad de distribución, el informe de la CNE, de 22 de julio de 2010, concluía en la consideración de la conveniencia de modificar la normativa nacional para ajustarse de forma estricta a las disposiciones relativas a la separación funcional de la distribución respecto del transporte.

Tal recomendación se deriva de la redacción de la Directiva que en caso de sociedades verticalmente integradas, establece que el gestor de la red de distribución habrá de ser independiente de las demás actividades no relacionadas con la distribución, prohibiendo que los encargados de la administración del gestor de la red de distribución participen en estructuras de la empresa de gas verticalmente integrada que se ocupen, directa o indirectamente, de la gestión cotidiana de sociedades dedicadas a producción, transporte o suministro de gas natural.

La Ley 34/98 separa la gestión de las actividades reguladas respecto de las actividades de producción y comercialización, mientras que la Directiva menciona la independencia de la actividad de distribución, no solo respecto de la comercialización o producción, sino también respecto del transporte.

El anteproyecto propuesto no incluye modificación normativa alguna referida a la independencia del gestor de red de distribución, en relación a organización y adopción de decisiones de manera que los encargados de su administración no puedan participar

en estructuras de la empresa de gas natural integrada que se ocupen, directa o indirectamente, de la gestión cotidiana de la actividad de transporte.

El artículo 63.3.a), textualmente establece:

“Las personas responsables de la gestión de sociedades que realicen actividades reguladas no podrán participar en estructuras organizativas del grupo empresarial que sean responsables, directa o indirectamente, de la gestión cotidiana de actividades de producción o comercialización.”

Se propone añadir a tal apartado la obligación de garantizar la independencia funcional entre las actividades de transporte y distribución, mediante la adición de un párrafo en los siguientes términos:

“Igualmente, en relación con las actividades reguladas, las personas responsables de la gestión de sociedades que realicen actividades de distribución no podrán participar en estructuras organizativas del grupo empresarial que sean responsables, directa o indirectamente, de la gestión cotidiana de la actividad de transporte, y viceversa.”

4.2.25.4 Separación contable

Contenido de la propuesta

El artículo 29 del anteproyecto de ley modifica el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 62, sobre separación contable, incorporando la obligación de separación contable para los gestores de red independiente.

Igualmente, y en relación con la separación contable, el artículo 30 del anteproyecto de ley modifica el primer párrafo del apartado 4 del artículo 62, incorporando al ordenamiento jurídico una disposición destinada a evitar subsidios cruzados entre actividades reguladas. Concretamente se establece, respecto de la obligación ya existente de auditar las cuentas, que *“La auditoría verificará en particular que se respeta la obligación de evitar discriminaciones y subsidios cruzados entre actividades reguladas.”*

Consideraciones de la CNE

- a) Sobre la separación contable exigida al gestor de red independiente.

La incorporación al ordenamiento jurídico del gestor de red independiente, modelo ISO, presupone la figura del sujeto que gestiona la red de transporte a propuesta del propietario de la red. Esta figura podría gestionar redes de transporte propiedad de distintos operadores, por lo tanto, el anteproyecto introduce en el artículo relativo a la separación contable alusión expresa a la obligación de separación contable que ha de llevar a cabo en sus cuentas el gestor de red independiente, diferenciando ingresos y gastos por empresa gestionada.

- b) En relación con la disposición destinada a evitar subsidios cruzados.

El artículo 31, Separación contable, de la Directiva 2009/73/CE establece en su apartado segundo que *“las empresas de gas natural, cualquiera que sea su régimen de propiedad o su personalidad jurídica, establecerán, publicarán y someterán su contabilidad anual a una auditoría con arreglo a las normas de la legislación nacional sobre contabilidad anual de las sociedades de responsabilidad limitada (...)”*.

En su apartado tercero establece que *“las empresas de gas natural llevarán en su contabilidad interna cuentas separadas para cada una de sus actividades de transporte, distribución, GNL y almacenamiento tal como se les exigiría si dichas actividades fueran realizadas por empresas distintas, a fin de evitar discriminaciones, subsidios cruzados y distorsión de la competencia”*.

Asimismo, en su apartado cuarto indica que *“La auditoría contemplada en el apartado 2 verificará, en particular, que se respeta la obligación de evitar las discriminaciones y los subsidios cruzados a que se refiere el apartado 3.”*

Tales disposiciones estaban ya recogidas en la Directiva 2003/55/CE, derogada por la Directiva 2009/73/CE, concretamente, en su artículo 17.

El presente anteproyecto incorpora a la actual obligación de someter a auditoría las cuentas anuales, según lo dispuesto en la Ley de Auditoría de cuentas y su desarrollo reglamentario, la tarea consistente en que el auditor verifique que se respeta la obligación de evitar subsidios cruzados entre actividades reguladas prevista en la normativa comunitaria desde 2003

En tanto en cuanto, la auditoría a la que se refiere es la auditoría de cuentas legalmente establecida por la normativa mercantil, no se requiere participación o supervisión alguna de la CNE.

No obstante, podría exigirse la inclusión en el anteproyecto de una disposición que requiera que en la memoria de las cuentas anuales se especifique la no existencia de subsidios cruzados entre actividades reguladas. En este sentido, se propone la siguiente redacción:

“Las entidades proporcionarán en su memoria de las cuentas anuales información respecto del cumplimiento de la obligación de evitar discriminaciones y subsidios cruzados entre las distintas actividades reguladas, y entre éstas y las actividades liberalizadas.”

4.2.25.5 Confidencialidad para los gestores de red de transporte y los propietarios de red de transporte.

El artículo 16.1 de la Directiva establece que a fin de garantizar el pleno respeto de las normas sobre la separación de información, los Estados miembros deberán asegurarse que el propietario de la red de transporte incluido, en el caso de una explotación combinada, el gestor de la red de distribución y el resto de la empresa no utilizan servicios comunes, tales como servicios jurídicos comunes, aparte de los puramente administrativos o los servicios informáticos.

En el anexo al informe de la CNE de 22 de julio de 2010, respecto de esta disposición se recomendaba la transposición a la normativa nacional de la obligación de no utilizar servicios comunes, salvo los indicados en la directiva, en caso de explotación combinada, siempre que la empresa esté verticalmente integrada.

El anteproyecto remitido no incorpora disposición alguna en relación con este asunto.

4.2.25.6 Separación de los propietarios de la red de transporte y de los gestores de la red de almacenamiento.

El artículo 15 de la Directiva indica que en caso de designación de un gestor de red independiente, los propietarios de redes de transporte y los gestores de almacenamientos que formen parte de una empresa verticalmente integrada serán independientes de las demás actividades no relacionadas con el transporte, la distribución y el almacenamiento, al menos, en lo que se refiere a personalidad jurídica, organización y toma de decisiones.

Se menciona que esta disposición solo se aplicará a las instalaciones de almacenamiento que sean técnica y/o económicamente necesarias para dar un acceso eficiente a la red a fin de suministrar a los clientes.

En el anexo al informe de la CNE de 22 de julio de 2010, respecto de esta disposición se expone que en España los almacenamientos subterráneos son técnica y económicamente necesarios para el acceso eficiente del sistema gasista, siendo de aplicación la separación de actividades establecida en la directiva, requiriéndose, por lo tanto, modificación normativa destinada a garantizar tal separación funcional.

El anteproyecto no incorpora disposición alguna en relación con la separación de los propietarios de red de transporte y de los gestores de la red de almacenamiento.

4.2.26 Treintaicinco y Treinta seis. Consideraciones sobre las nuevas directrices para la gestión técnica del sistema

Contenidos de la Propuesta

El anteproyecto asigna dos funciones nuevas al Gestor Técnico del Sistema en su apartado treinta y cinco, modificando así el artículo 64 de la Ley. Las dos nuevas tareas propuestas para el Gestor son:

“r) Supervisar la correcta ejecución por parte de los agentes del sistema de las medidas adoptadas por el Gobierno ante situaciones de emergencia y elaborar un informe sobre los resultados de dicha supervisión que se pondrá a disposición del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y de la Comisión Nacional de Energía.

s) Por orden del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio se podrá autorizar al gestor técnico del sistema para aplicar los procedimientos de asignación de capacidad establecidos de determinadas instalaciones entre los usuarios.”

Asimismo, el apartado treinta y seis del anteproyecto introduce dos nuevos apartados en el artículo 65.2 de la Ley, que recoge los aspectos mínimos que deben ser regulados en las Normas de Gestión Técnica del Sistema. De acuerdo con esto, los dos nuevos puntos a incluir en las Normas de Gestión son:

“g) El procedimiento para determinar, asignar y repercutir entre los usuarios y los titulares de instalaciones los costes e ingresos derivados de la aplicación de las normas de gestión técnica.

h) Los incentivos económicos y penalizaciones necesarias para fomentar su cumplimiento”

Estos artículos no transponen aspectos de la Directiva, aunque pueden preparar el terreno para el contenido de los futuros códigos de red.

Consideraciones de la CNE

En relación con la nueva función del Gestor Técnico del Sistema respecto la asignación de la capacidad, señalar que dado que se incluye una nueva función de la CNE según la cual puede establecer procedimientos para asignar capacidad en las infraestructuras transfronterizas, debería añadirse que en estos procedimientos la CNE puede establecer que sea el Gestor el que asigne esta capacidad. Se propone por tanto la siguiente redacción:

s) Por eOrden del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio se podrá autorizar al gestor técnico del sistema para aplicar los procedimientos de asignación de capacidad entre los usuarios para establecidos de determinadas instalaciones. Asimismo, la CNE podrá en sus procedimientos de asignación de capacidad en las infraestructuras transfronterizas encomendar al gestor técnico del sistema la responsabilidad en su aplicación. entre los usuarios.

Las Normas de Gestión Técnica del Sistema, aprobadas por la Orden Ministerial ITC/3126/2005, de 5 de octubre, constituyen un documento técnico donde se recogen los procedimientos operativos a aplicar en la gestión del sistema, con el fin de propiciar el correcto funcionamiento del mismo y garantizar la calidad y continuidad del suministro. Por ello, la introducción de aspectos económicos de detalle, como propone el apartado treinta y seis del anteproyecto, parecería fuera del ámbito del régimen a regular por las Normas de Gestión.

Además, es importante tener en cuenta que estas medidas pueden suponer ingresos o gastos que afectan a la retribución de los titulares de instalaciones y del Gestor Técnico del Sistema que están reguladas por normativa de rango superior.

Por otro lado, habría que realizar una mayor reflexión respecto a los ingresos por penalizaciones a los usuarios ante la falta de aplicación de las Normas de Gestión Técnica y sus implicaciones en el régimen económico del sistema gasista. Por ejemplo, habría que decidir si dichos ingresos deben considerarse como ingresos liquidables del sistema o no, analizando las consecuencias de ambas decisiones. En este sentido, el documento de las Normas de Gestión no tendría el rango normativo adecuado para implementar las decisiones que se tomen al respecto. En consecuencia, se propone la siguiente redacción de este apartado:

“Treinta y seis. El apartado 2 del artículo 65 queda con la siguiente redacción:

“2. La normativa de gestión técnica del sistema a que se refiere el apartado anterior regulará, al menos, los siguientes aspectos:

[...]

g) El procedimiento para determinar, ~~y asignar y repercutir~~ entre usuarios y titulares de instalaciones los costes e ingresos derivados de la falta de aplicación la aplicación de las normas de gestión técnica.

Reglamentariamente se desarrollará el mecanismo que cuantifique y asigne entre los agentes del sistema las consecuencias económicas derivadas de la falta de aplicación de las normas de Gestión técnica del Sistema, y definirá los incentivos económicos y penalizaciones necesarios para fomentar su cumplimiento.

~~*h) Los incentivos económicos y penalizaciones necesarias para fomentar su cumplimiento.”*~~

Por último, no debe olvidarse que la Ley ya tipifica y sanciona, en su régimen de infracciones y sanciones, el incumplimiento de algunas de las medidas descritas en las Normas de Gestión Técnica del Sistema. Por ejemplo, los artículos 109 y 110 de la Ley ya consideran como infracción grave y leve, respectivamente, el incumplimiento de las Normas de Gestión Técnica del Sistema, según afecte o no a la continuidad del suministro. Por eso, el desarrollo de un régimen en paralelo, como parece requerir el anteproyecto, podría implicar una doble penalización para los agentes.

4.2.27 Treintaisiete. Autorizaciones administrativas.

Contenido de la Propuesta.

En primer lugar, señalar que existe un error material en el enunciado del apartado 37 de la Propuesta que modifica este artículo ya que el párrafo que se sustituye es el cuarto y no el tercero, de mantener este error se eliminaría el párrafo que indica que *“la autorización administrativa de cierre de una instalación podrá imponer a su titular la obligación de proceder a su desmantelamiento”*.

En cuanto a las modificaciones que introduce la Propuesta señalar que son únicamente en aspectos formales y en consonancia con la terminología y nuevas definiciones incluidas en la Propuesta de Ley. A estos efectos, se sustituye la denominada *“red mallada”* –término que fue incorporado a la Ley 34/1998, por el Real Decreto-Ley 6/2009 y que no fue oficialmente definido–, por *“red troncal”*, que la Propuesta define en el artículo 59.

Consideraciones de la CNE

Se considera necesario adaptar el 2º párrafo del apartado 4º de este artículo al objeto de que el gestor de red de transporte o el gestor de red independiente también puedan permitir la conexión de instalaciones de otros titulares.

Los gestores de red, que asumen las funciones de gestión, operación, explotación, concesión de solicitudes ATR etc. de aquellos titulares de activos que no cumplen con ciertos criterios de separación, también estarían implicados en el proceso de conexión de las instalaciones de otros titulares a las instalaciones que gestionan.

No obstante, con el redactado actual, solo el titular podría ser el único responsable de otorgar la conexión. Por tanto, para subsanar esta disfunción, se propone la siguiente modificación del 2º párrafo del apartado 4º de este artículo

“Cuando las instalaciones autorizadas hayan de conectarse a instalaciones ya existentes de distinto titular, éste, o en su caso el gestor de red de transporte o el gestor de red independiente correspondiente, deberá permitir la conexión en las condiciones que reglamentariamente se establezcan.”

4.2.28 Treintaiocho. Obligaciones de los titulares de autorizaciones para la regasificación, transporte y almacenamiento de gas natural

Contenidos de la Propuesta

En este artículo, la Propuesta realiza básicamente las siguientes modificaciones:

1. Se introduce a los gestores de red independientes como sujetos obligados.
2. Se actualiza la referencia de “*Secretaría General de Energía*” por “*Secretaría de Estado de Energía*”.
3. Se incorpora a la CNE como co-destinataria de los planes anuales y plurianuales a enviar por los sujetos obligados.
4. Se especifica el horizonte de los mencionados planes, que será de 10 años (trasposición del artículo 2 .c) de la Directiva).
5. Se elimina la referencia a la supuesta conformidad con estos planes por parte del Secretario General de Energía si en el plazo de un mes no se produce pronunciamiento contrario.

6. Se incluye como nueva obligación la garantía de confidencialidad por los sujetos obligados (trasposición del artículo 16 de la Directiva).
7. Se introduce como nueva obligación la participación en el proceso de planificación por los sujetos obligados.

Consideraciones de la CNE.

Se propone completar el apartado h), relativo a la participación en el proceso de planificación, indicando que será desarrollado posteriormente en un reglamento donde se regule la participación de los sujetos en el proceso de planificación.

Además, este desarrollo permitiría satisfacer una carencia del sector gasista, a diferencia del sector eléctrico, como es la falta de desarrollo normativo suficiente del Proceso de Planificación, tal y como ha puesto de manifiesto esta Comisión en sus informes sobre el Documento de Planificación 2008-2016 y la Orden ITC/2906/2010²⁵, que revisó el citado documento de planificación.

Por todo lo anterior, se propone la siguiente modificación al texto

h) Participar en el proceso de planificación mediante la propuesta de las instalaciones que consideren necesarias para asegurar la suficiente capacidad de acuerdo con las previsiones de demanda y en base a lo que se determine reglamentariamente.

Finalmente, señalar que se debe corregir una errata en la referencia al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio que se realiza en el apartado g) donde se le denomina “Ministerio de Industria y Energía”.

4.2.29 Treinta y nueve. Acceso a las instalaciones de transporte.

Contenidos de la Propuesta

²⁵ Orden de 8 de noviembre de 2010, por la que se aprueba el programa anual de instalaciones y actuaciones de carácter excepcional de las redes de transporte de energía eléctrica y gas natural

En comparación con el redactado actual del artículo 70, se incluyen las siguientes modificaciones:

Se añade un nuevo apartado 3 en el que se desarrolla el régimen de acceso a los almacenamientos, diferenciando entre básicos y no básicos, en función de su calificación en la planificación.

En el caso de los almacenamientos no básicos, se establece un acceso de terceros “negociado”, en base a criterios transparentes, objetivos y no discriminatorios. Los titulares de almacenamientos no básicos deberán remitir a la Comisión Nacional de Energía las metodologías de asignación de capacidad y de cálculo de los cánones de acceso, para su aprobación.

Además, los titulares de los almacenamientos no básicos deberán remitir a la CNE y al Ministerio de Industria la información correspondiente a las principales condiciones comerciales, servicios ofrecidos, contratos que suscriban y los cánones por la utilización de dichas instalaciones.

A continuación se reproduce el apartado 3 del artículo 70:

3. En el caso del acceso a instalaciones de regasificación, almacenamiento básico, transporte y distribución el acceso será regulado.

La planificación obligatoria determinará el carácter básico de los almacenamientos en base a criterios económicos y técnicos, así como las necesidades de almacenamiento, tanto estratégico como operativo, para el funcionamiento eficiente del sistema.

En el caso de los almacenamientos no básicos, incluidos con carácter indicativo en la planificación, el acceso será negociado en base a criterios transparentes, objetivos y no discriminatorios. Las instalaciones quedarán excluidas del régimen retributivo del sistema de gas natural.

Los titulares de los almacenamientos no básicos presentarán a la Comisión Nacional de Energía la metodología de asignación de capacidad a sus instalaciones y las metodologías para el cálculo de los cánones para su aprobación.

Asimismo habrán de comunicar a la Comisión Nacional de Energía y al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio las principales condiciones comerciales, servicios ofrecidos, contratos que suscriban, relación de precios por la utilización de las instalaciones, así como las modificaciones que se produzcan en los mismos, en un plazo máximo de tres meses. La Comisión Nacional de Energía hará pública la parte de esta información que no sea sensible a efectos comerciales.

Además, en el apartado 70.6 relativo a la posibilidad de exceptuar de la obligación de acceso de terceros a determinadas instalaciones se incluye la referencia al nuevo artículo 71 de la Ley en el cual se establece el procedimiento de la exención de la obligación acceso de terceros para determinadas infraestructuras.

6. Con carácter excepcional, se podrá exceptuar de la obligación de acceso de terceros a determinadas instalaciones nuevas o que supongan aumentos significativos de capacidad de infraestructuras existentes, que por sus características singulares así lo requieran, de acuerdo con el procedimiento de autorización de la exención recogido en el artículo 71 de la presente Ley.

Consideraciones de la CNE

Se considera adecuado que la clasificación de los almacenamientos subterráneos en dos categorías, básicos y no básicos se efectúe de acuerdo con los análisis realizados en la planificación obligatoria, excluyendo a los almacenamientos no básicos del régimen retributivo.

En este sentido, parece necesario que la categoría asignada a una concesión de explotación de un almacenamiento subterráneo (almacenamiento básico o no básico), el régimen de acceso de terceros, el régimen retributivo y todas las demás disposiciones particulares que le sean de aplicación a dicha concesión, se incluyan en el Real Decreto por el que se asigna la concesión de explotación del almacenamiento.

Por otra parte, la aprobación por parte de la CNE de la metodología de tarifas de los AASS no básicos no se corresponde con una transcripción de la Directiva, por lo que no parece necesario su incorporación a la ley. En consecuencia, se propone modificar el texto de la siguiente forma:

Los titulares de los almacenamientos no básicos presentarán a la Comisión Nacional de Energía la metodología de asignación de capacidad a sus instalaciones y las metodologías para el cálculo de los cánones ~~para su aprobación.~~

Por ello, se propone la inclusión del siguiente párrafo adicional al punto 3 del Artículo 70:

“En el Real Decreto por el que se asigne la concesión de explotación de un almacenamiento se indicará la categoría asignada a la citada concesión como

almacenamiento básico o no básico, el régimen de acceso de terceros, el régimen retributivo y todas las demás disposiciones particulares que le sean de aplicación a dicha concesión.”

4.2.30 Cuarenta. Exención de obligación de acceso de terceros

Contenidos de la Propuesta

La Propuesta incluye, utilizando la numeración del antiguo artículo 71 que fue suprimido por la Ley 25/2009, un artículo íntegramente dedicado a la exención de la obligación del acceso de terceros a las redes que pueden solicitar y adquirir ciertas instalaciones, en el que se traspone el artículo 36 de la Directiva.

Fundamentalmente, en este artículo se hace referencia a:

- Cuáles son las instalaciones por las cuales sus titulares podrán solicitar la exención
- Cuáles son los requisitos que han de cumplir estas instalaciones.
- Los términos generales del procedimiento de solicitud de la exención y del procedimiento para su aprobación.
- Las notificaciones a realizar a la Comisión Europea y la integración de ésta en el proceso de aprobación de exención.
- Los plazos en los que la exención podría dejar de tener efecto si no se inicia la construcción de la instalación.
- El procedimiento a seguir en el caso de infraestructuras que afecten a más de un Estado miembro.

Consideraciones de la CNE.

En relación con los aspectos regulados en este artículo, esta Comisión propone modificar el apartado 4 de tal manera que se recoja expresamente la posibilidad de revocación de la Orden de exención dictada por el MITyC, de acuerdo con lo Dispuesto por el artículo 16.9 de la Directiva.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 36 de la Directiva 2009/73, esta exención puede ser decidida por las autoridades reguladoras nacionales; no obstante, la Directiva admite

también (apartado 7 del artículo 36) que la intervención de la autoridad reguladora se limite por el Estado miembro a la evacuación de un informe (“dictamen”), debiendo resolver sobre la exención otro órgano diferente del Estado miembro. La propuesta de redacción del artículo 71 opta por esta segunda opción (así se indica en el apartado 3). Ahora bien, ello exige adaptar el precepto a la correspondiente lógica de tramitación administrativa (en particular en lo relativo al apartado 2): Si la CNE emite un informe o una propuesta, no puede “imponer” condiciones, sino que ha de “proponer”; asimismo, no puede “conceder” la exención, sino que la ha de “proponer”; etc. En consecuencia este apartado quedaría con la siguiente redacción:

....

2. A estos efectos el titular de la instalación solicitará la exención al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, que requerirá un informe a la Comisión Nacional de Energía.

La Comisión Nacional de Energía remitirá a la Comisión Europea copia de las solicitudes de exención recibidas y analizará cada caso en particular tomando en consideración, entre otros aspectos, la capacidad adicional que vaya a construirse o la modificación de la capacidad existente, el plazo previsto del proyecto y las circunstancias del sector gasista y adoptará un informe en el que ~~podrá imponer~~ propondrá condiciones en relación con la duración de la exención y el acceso no discriminatorio a la infraestructura.

Antes de conceder la exención, la Comisión Nacional de Energía ~~establecerá~~ propondrá las normas y mecanismos de gestión y asignación de la capacidad. En todo caso, se realizará una consulta previa a todos los posibles usuarios en relación a su interés por contratar la nueva capacidad antes de efectuar la asignación de la misma, incluyendo la capacidad para uso propio. Los resultados de dicha consulta previa serán tenidos en cuenta por la Comisión Nacional de Energía en la evaluación del cumplimiento de los criterios establecidos en el apartado 1 del presente artículo.

La capacidad no utilizada deberá ser ofrecida en el mercado de forma transparente, objetiva y no discriminatoria, y los usuarios de la infraestructura tendrán derecho a vender la capacidad contratada en el mercado secundario.

.....

“4. La orden de exención será notificada a la Comisión Europea junto con toda la información pertinente relacionada con la misma, a los efectos del artículo 36.9 de la Directiva 2009/73/CE, y en su caso, se adaptará, o se revocará, según sea a la decisión que adopte la Comisión en virtud del citado artículo.”

4.2.31 Cuarenta y uno. Líneas directas.

Contenidos de la Propuesta

La redacción actual del artículo 78.3 de la Ley 34/1998 dispone que *“La apertura a terceros del uso de la línea exigirá que la misma quede integrada en el sistema gasista conforme a lo que reglamentariamente se disponga”*.

La Propuesta modifica la forma verbal del enunciado (se sustituye “exigirá” por “podrá suponer”) eliminando la exigencia de integración, que trataría de forma automática a todos los activos de este tipo, por un condicionado que permite la valoración de forma individualizada.

Consideraciones de la CNE.

A este respecto cabe indicar que las líneas directas son gasoductos financiados por un consumidor para su uso exclusivo que en caso de apertura a terceros, es decir, en el caso que se conectarán nuevos puntos de suministros, debería reclasificarse el activo, en función de sus características, bien como activo de transporte bien como activo de distribución, en los términos concretos que la normativa de desarrollo establezca.

Por tanto, frente al sistema automático que podría ser inadecuado, esta Comisión considera más adecuada la nueva redacción del anteproyecto al permitir valorar de forma individualizada cada instalación, de forma que se evalúe las singularidades de cada línea y el coste/beneficio de su reclasificación e integración para el sistema.

4.2.32 Cuarenta y tres. Derechos y Obligaciones de los comercializadores

Contenidos de la Propuesta.

Se añaden tres nuevos párrafos al final del apartado 2 del artículo 81 con la siguiente redacción:

“n) En caso de suministro a consumidores domésticos deberán disponer de un servicio de atención a las reclamaciones de los mismos, poniendo a su disposición un número de teléfono gratuito y una dirección de correo electrónico al que los mismos puedan dirigir las reclamaciones

o) Mantener a disposición del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de la Comisión Nacional de Energía y de la Comisión Nacional de Competencia, durante al menos cinco

años, los datos sobre todas las transacciones de los contratos de suministro de gas natural suscritos.

p) Informar a los clientes sobre los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos de los que dispone y la forma de acceso a los mismos.”

Consideraciones de la CNE.

Se considera adecuada incluir la obligación de que las empresas pongan a disposición de los consumidores un número de teléfono gratuito y una dirección de correo electrónico al que los mismos puedan dirigir las reclamaciones, así como de que informen a los clientes sobre los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos de los que dispone y la forma de acceso a los mismos.”

El anexo I, punto 1.f de la Directiva establece el derecho de los consumidores a disponer de procedimientos para tramitar sus reclamaciones:

“todos los consumidores tendrán derecho a un buen nivel de servicio y de tramitación de las reclamaciones por parte del suministrador del servicio de gas. Tales procedimientos de solución extrajudicial permitirán la resolución equitativa y rápida de los litigios, preferiblemente en un plazo de tres meses, y contemplarán, cuando esté justificado, un sistema de reembolso y/o compensación.

Siempre que sea posible, los procedimientos en cuestión se ajustarán a lo dispuesto en la Recomendación 98/257/CE de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo”

Por ello, se considera necesario **incluir este derecho de los consumidores como obligación de los comercializadores**, dentro del punto n) del artículo 81. Se propone, en consecuencia, la siguiente redacción:

“n) En caso de suministro a consumidores domésticos deberán disponer de un servicio de atención a las reclamaciones de los mismos, poniendo a su disposición un número de teléfono gratuito y una dirección de correo electrónico al que los mismos puedan dirigir las reclamaciones

Los procedimientos de solución extrajudicial de las reclamaciones permitirán la resolución equitativa y rápida de los litigios, preferiblemente en un plazo de tres meses, y contemplarán, cuando esté justificado, un sistema de reembolso y/o compensación.

Siempre que sea posible, los procedimientos en cuestión se ajustarán a lo dispuesto en la Recomendación 98/257/CE de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, relativa a los

principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo, como es el Sistema Arbitral de Consumo.

Además, se sugiere introducir un plazo (por ejemplo 3 meses) para el cumplimiento de estas nuevas obligaciones que pueden requerir cierto esfuerzo organizativo por parte de las empresas.

Por otro lado, se introduce un nuevo subapartado, el o), que se incluye en el apartado 2 del Artículo 82 “Derechos y Obligaciones de los comercializadores” de la Ley 34/1998. Este subapartado establece que los comercializadores deberán: *“Mantener a disposición del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, la Comisión Nacional de la Energía y la Comisión Nacional de la Competencia a efectos del cumplimiento de sus cometidos respectivos, durante al menos cinco años, los datos sobre todas las transacciones de los contratos de suministro de gas natural suscritos”*.

Esta redacción se diferencia de la del apartado 1 del artículo 44 de la Directiva 73/2009 en los siguientes puntos:

- No incluye a “los derivados relacionados con el gas suscritos con los clientes mayoristas”, de modo que estos productos quedarían fuera del ámbito de aplicación. Así pues, a pesar de que en la actualidad no existan este tipo de mercados en el sistema gasista español, sería necesaria la inclusión explícita en el texto a fin de contemplar la posibilidad de desarrollo futuro de este tipo de mercados y productos.
- No se realiza mención específica a “los clientes mayoristas, gestores de redes de transporte, gestores de almacenamiento y de redes de GNL”, por lo que no queda claro que a qué mercado se refiere, si al mayorista o al minorista, de modo que sería necesaria la inclusión en el texto a fin evitar confusiones y lagunas regulatorias.
- No se menciona específicamente a la Comisión Europea como uno de los organismos que pueden acceder a estos registros, por lo que sería necesaria la inclusión explícita en el texto.

Adicionalmente cabe reseñar que el texto propuesto no incluye contenido alguno referente al resto de apartados de la Directiva. En concreto, sería necesario incluir alusiones a los siguientes apartados del artículo 44 de la Directiva:

- El apartado 4 en el que se explicita que *“la Comisión podrá adoptar directrices que definan los métodos y medidas para llevar los registros, así como la forma y el contenido de los datos que deben registrarse”*. Es decir que será necesario considerar futuros desarrollos reglamentarios de la Comisión europea para especificar forma y contenido de los registros.
- El apartado 5 en el que se establece que *“Con respecto a las operaciones de derivados (...) el presente artículo se aplicará solamente cuando la Comisión haya adoptado las directrices a las que se refiere el apartado 4”*.
- El apartado 6 el que se determina no se crearán obligaciones de registro adicionales para las empresas de suministro que entren en el ámbito de aplicación de la Directiva MiFID²⁶.

Por otro lado, es preciso resaltar que en la normativa gasista ya existían las siguientes obligaciones al respecto:

- En el artículo 81 de la Ley 34/1998, se encuentra la de *“Remitir al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio la información periódica que se determine en relación con la actividad que desarrollen dentro del sector gasista. Dicha información incluirá, entre otras, las cantidades vendidas y los precios de venta aplicados en la forma y plazo que se establezcan. Asimismo, remitir a las Comunidades Autónomas la información que específicamente les sea reclamada, relativa a su ámbito territorial”*.

²⁶ El ámbito de aplicación de la Directiva 2004/39/CE (MiFID) abarca a las compañías de inversión que realicen transacciones con derivados sobre gas y electricidad. Sin embargo la MiFID no incluye a las compañías de trading energético, aunque operen con instrumentos financieros. Así según se establece en el artículo 2, apartado k, de dicha Directiva se dice que no se aplicará lo establecido en ésta a las firmas: *“cuya actividad principal consiste en negociar por cuenta propia en materias primas o derivados sobre materias primas”*. A fin de cubrir este vacío de la MiFID, se encuentra en proceso de desarrollo legislativo la “Propuesta de Reglamento para la Transparencia e Integridad de los Mercados” (REMIT), que englobaría la supervisión de este tipo de agentes. Señalar que la MiFID se encuentra en un proceso de revisión, en el cual puede variar sensiblemente su ámbito de aplicación y, a su vez debido a su vinculación directa el alcance de la REMIT.

- En el artículo 62 de la misma ley se establece, además, una obligación de remisión de información más específica, relacionada con contratos al por mayor: *“Las entidades que actúen en el sistema gasista deberán proporcionar a la Administración competente la información que les sea requerida, en especial en relación con los contratos de abastecimiento y suministro de gas que habrán de auditarse de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Auditoría de Cuentas y las disposiciones que la desarrollan.”*

Con la actual redacción quedarían fuera del ámbito de supervisión de la CNE los productos derivados suscritos por los clientes mayoristas, exceptuando aquellos bajo MiFID, además de conllevar una indefinición respecto a la aplicación sobre los mercados mayoristas o minoristas y sobre los gestores de redes de transporte y almacenamientos, por lo que sería necesario incluir los cambios sugeridos a fin de recoger adecuadamente el alcance del artículo 44 de la directiva.

En definitiva, se propone incluir en el punto o) los tres primeros párrafos del artículo 44 de la Directiva, así como un párrafo adicional relacionado con las entidades que entren en el ámbito de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores .

o) Mantener a disposición del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, de la Comisión Nacional de Energía, de la Comisión Nacional de Competenciay de la Comisión Europea, durante al menos cinco años, los datos pertinentes sobre todas las transacciones de los contratos de suministro de gas y los derivados relacionados con el gas suscritos con los clientes mayoristas y los gestores de redes de transporte, así como con los gestores de almacenamientos y de redes de GNL.

Los datos especificarán las características de las operaciones correspondientes, tales como la duración, las normas de entrega y liquidación, la cantidad, las fechas y plazos de ejecución, los precios de la operación y los medios de identificación del cliente mayorista, junto con los datos especificados respecto a todos los contratos de suministro de gas o los derivados relacionados con el gas no liquidados.

La Comisión Nacional de Energía podrá poner a disposición de los participantes en el mercado aspectos de esta información, siempre y cuando no se divulgue información sensible a efectos comerciales sobre operadores concretos del mercado o sobre operaciones concretas. El presente apartado no se aplicará a la información sobre instrumentos financieros que entre en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/39/CE.

Lo dispuesto en el presente artículo no creará obligaciones adicionales con respecto a los organismos mencionados en el párrafo anterior para las entidades que entren en el ámbito de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores.

4.2.33 Cuarenta y cinco. Sobre los peajes de acceso a las redes

Contenido de la Propuesta

La Propuesta introduce en el artículo 92 una serie de modificaciones dirigidas a recoger en el texto del artículo, que los peajes y cánones de los servicios básicos serán el resultado de aplicar la metodología que establezca la Comisión para el cálculo los peajes y cánones de los servicios básicos de acceso.

Consideraciones de la CNE

Se considera adecuado asignar a la CNE la función de establecer las metodologías de cálculo de los peajes y cánones de los servicios básicos de acceso: transporte y distribución, regasificación, almacenamiento y carga de cisternas.

No obstante, en el proceso de establecer estas metodologías, es necesario hacer referencia a la normativa europea que sea de aplicación. En este aspecto, además de la obligación de establecer un acceso de terceros regulado, de acuerdo con lo dispuesto en la Directiva 2009/73/CE, cabe destacar que el Reglamento Europeo 715/2009 sobre el Acceso a las redes transporte gas natural, incluye en su Artículo 13. Tarifas de Acceso a la Red, los criterios generales que deben cumplir los sistemas de peajes a las redes de transporte en Europa.

Entre otros aspectos, en dicho artículo del reglamento se contempla la introducción de un sistema de tarifas de acceso al transporte de tipo entrada y salida. Además, el reglamento prevé el desarrollo de varios códigos de red europeos, entre los cuales se encuentra incluido un código para la armonización de los sistemas tarifarios.

Por ello, se considera necesario que el artículo 92 de la Ley haga referencia al desarrollo de metodologías de peajes de acuerdo con la normativa europea que le sea de aplicación.

Además, se debe tener en cuenta que es posible que puedan producirse contradicciones entre las metodologías de peajes aprobadas por la CNE y las metodologías actualmente

incluidas en los reglamentos de desarrollo de la Ley 34/1998, en particular, el desarrollo del sistema de peajes incluido en el Real Decreto 1434/2002.²⁷

Para evitar la existencia de contradicciones en la reglamentación, es necesario indicar que las metodologías de peajes aprobadas por la CNE sustituirán a la metodología de peajes desarrollada en los reglamentos de desarrollo de la Ley.

Además, en coherencia con las consideraciones del epígrafe 4.2.3.1 del presente informe, se proponen una serie de mejoras al redactado del artículo 92. En particular, las mejoras van dirigidas fundamentalmente a la supresión de aquellos aspectos, que deberán estar recogidos necesariamente en la metodología que elabore la Comisión.

~~“Artículo 92. Criterios para determinación de Peajes y cánones.~~

~~1. Los peajes y cánones deberán establecerse de forma que en su cálculo se tengan en cuenta los siguientes conceptos: su determinación responda en su conjunto a los siguientes principios:~~

~~a) Asegurar la recuperación de las inversiones realizadas por los titulares en el período de vida útil de las mismas.~~

~~b) Permitir una razonable rentabilidad de los recursos financieros invertidos.~~

~~c) Determinar el sistema de retribución de los costes de explotación de forma que se incentive una gestión eficaz y una mejora de la productividad que deberá repercutirse en parte a los usuarios y consumidores.~~

~~a) Costes de la actividad de regasificación.~~

~~b) Coste de la actividad de almacenamientos subterráneos~~

~~c) Coste de la actividad de transporte~~

~~d) Coste de la actividad de distribución~~

~~e) Tasa de la Comisión Nacional de Energía~~

~~f) Retribución del Gestor Técnico del Sistema~~

~~g) En su caso, el desvío en las liquidaciones de ejercicios anteriores.~~

~~h) En su caso, aquellos otros costes resultantes de los transportes intracomunitarios o de las conexiones internacionales.~~

~~2. El sistema para la determinación de los peajes y cánones se fijará para períodos de cuatro años, procediéndose en el último año de vigencia a una revisión y adecuación, en su caso, a la situación prevista para el próximo período.~~

~~32. Las empresas que realicen las actividades reguladas en el presente Título facilitarán a la Comisión Nacional de Energía y al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio cuanta información sea necesaria para la determinación de los peajes y cánones. Esta información~~

²⁷ Algunos aspectos de la metodología actual de peajes no cumplen con los criterios del reglamento europeo, como es el caso, por ejemplo, de la regulación de los peajes de tránsito.

estará también a disposición de las Comunidades Autónomas que lo soliciten, en lo relativo a su ámbito territorial.

43. De acuerdo con la función quinta, la Comisión Nacional de Energía establecerá las metodologías para el cálculo de los peajes y cánones de los servicios básicos de acceso a las instalaciones gasistas: transporte y distribución, regasificación, almacenamiento y carga de cisternas, dentro del marco retributivo y tarifario definido en la presente Ley y su normativa de desarrollo. de acuerdo con la normativa europea que le sea de aplicación. La metodologías aprobadas por la CNE sustituirán a las desarrolladas en los reglamentos de desarrollo de la Ley

~~El Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previo Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, aprobará los valores de dichos peajes de acuerdo con la metodología establecida por la Comisión Nacional de Energía y el resto de costes del sistema que sean de aplicación.~~

~~54. Los peajes y cánones tendrán en cuenta los costes incurridos por el uso de la red de manera que se optimice el uso de las infraestructuras y podrán diferenciarse por niveles de presión, características del consumo y duración de los contratos. En particular, en el caso de los suministros realizados desde una red de distribución alimentada desde una planta satélite de GNL, se tendrán en cuenta los costes incurridos por el uso de la red de dichos suministros.~~

65. Las empresas comercializadoras deberán desglosar en sus facturas a los consumidores finales la cuantía correspondiente al coste del gas natural, los peajes y cánones de acceso a las redes y los tributos que graven el consumo de gas natural.

No obstante, en el redactado vigente del Artículo 92, se recogían los principios directores del régimen retributivo del sector gas natural. Al hacer la propuesta de nuevo redactado del artículo 92 se eliminan dichos criterios, pues efectivamente no aplican en este artículo, pero debería de mantenerse dentro del Artículo 91, sobre Régimen económico de las actividades incluidas en la Ley.

Se propone incluir tras el primer párrafo del apartado primero del Artículo 91 los criterios eliminados al reescribir el artículo 92, con el siguiente redactado:

“1. Las actividades destinadas al suministro de combustibles gaseosos serán retribuidas económicamente en la forma dispuesta en la presente Ley con cargo a las tarifas de último recurso, los peajes y cánones que se determinen por el Gobierno, y a los precios abonados.

El sistema de retribución de las actividades deberá establecerse de forma que responda en su conjunto a los siguientes principios:

a) Asegurar la recuperación de las inversiones realizadas por los titulares en el período de vida útil de las mismas.

b) Permitir una razonable rentabilidad de los recursos financieros invertidos.

c) Determinar el sistema de retribución de los costes de explotación de forma que se incentive una gestión eficaz y una mejora de la productividad que deberá repercutirse en parte a los usuarios y consumidores.”

4.2.34 Cuarenta y seis. Sobre las tarifas de último recurso

Contenido de la propuesta

La única modificación introducida por el Anteproyecto de ley en relación con las tarifas de último recurso es la supresión de la referencia de precios “*máximos*”.

Consideración de la CNE

La modificación introducida no tiene impacto alguno, en la medida en que el Real Decreto 1068/2007, de 27 de julio, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector del gas natural, en la redacción dada por el Real Decreto 485/2009, establece que la tarifa de último recurso será el precio máximo y mínimo que podrán cobrar los comercializadores de último recurso a los consumidores que se acojan a dicha tarifa.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta las asimetrías observadas en la regulación de la tarifa de último recurso en los sectores del gas natural y la electricidad y con objeto de facilitar a los consumidores la comparación de precios entre las distintas ofertas de comercializadores, se proponen las siguientes mejoras a la redacción del artículo 93.

Cabe señalar que, en las mejoras se contempla la supresión del redactado sobre la excepción a los consumidores a los que a la entrada en vigor de la Orden ECO/302/2002, de 15 de febrero, por la que se establecen las tarifas de gas natural y gases manufacturados por canalización y alquiler de contadores se les venía aplicando la tarifa industrial firme y estén conectados a gasoductos a presión inferior o igual a 4 bar con un consumo anual superior a 200.000 kWh/año, por no estar dentro del ámbito de aplicación de la tarifa de último recurso.

“Artículo 93. Tarifa de último recurso.

1. La tarifa de último recurso será el precio que ~~pedrán cobrar~~ cobrarán los comercializadores que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 82 de la presente Ley, hayan sido designados como suministradores de último recurso, a los consumidores que, de acuerdo con la normativa vigente para esta tarifa, tengan derecho a acogerse a la misma.

Las tarifas de último recurso se fijarán de forma que en su cálculo se respete el principio de suficiencia de ingresos y no ocasionen distorsiones de la competencia en el mercado

2. La tarifa de último recurso será única en todo el territorio español sin perjuicio de sus especialidades por niveles de presión y volumen de consumo. Para su cálculo, se incluirán de forma aditiva en su estructura los siguientes conceptos:

- a) El coste del gas natural
- b) Los peajes de acceso que correspondan
- c) Los costes de comercialización que correspondan
- b) Los costes derivados de la seguridad de suministro.

~~No obstante lo anterior, los consumidores a los que a la entrada en vigor de la Orden ECO/302/2002, de 15 de febrero, por la que se establecen las tarifas de gas natural y gases manufacturados por canalización y alquiler de contadores se les venía aplicando la tarifa industrial firme y estén conectados a gasoductos a presión inferior o igual a 4 bar con un consumo anual superior a 200.000 kWh/año, podrán solicitar a su distribuidor la conexión a presiones superiores a 4 bar. En caso de que esta solicitud no pudiera ser atendida, por no disponer el distribuidor de redes a dicha presión cercanas a las instalaciones del consumidor, se le aplicará a dicho consumidor la tarifa de último recurso correspondiente a consumidores con su mismo consumo conectados a gasoductos a presión mayor de 4 bar y menor o igual a 60 bar.~~

~~El consumidor tendrá la obligación de realizar la acometida correspondiente y conectarse a gasoductos a presión superior a 4 bar en el momento en que el distribuidor disponga de redes cercanas a las instalaciones del consumidor para ello.~~

3. El Gobierno establecerá la metodología de cálculo de las tarifas de último recurso, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo anterior. El Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previo Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, dictará las disposiciones necesarias para el establecimiento de la tarifa de último recurso de gas natural o un sistema de determinación y actualización automática de la misma.

~~4. El sistema de cálculo de la citada tarifa incluirá de forma aditiva el coste de la materia prima, los peajes de acceso que correspondan, los costes de comercialización y los costes derivados de la seguridad de suministro. Se habilita al Ministro de Industria, Turismo y Comercio a establecer un mecanismo de subasta que permita fijar el coste de la materia prima para el cálculo de las tarifas de último recurso, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.~~

5. Las tarifas de último recurso se fijarán de forma que no ocasionen distorsiones de la competencia en el mercado. Con el fin de que exista la mayor transparencia en los precios del suministro del gas natural, se desglosarán en la facturación al usuario, en la forma que reglamentariamente se determine, el coste del gas natural y margen de comercialización, los peajes y cánones de acceso a las redes y los tributos que graven el consumo de gas natural."

4.2.35 Cuarenta y siete. Seguridad de suministro

Contenido de la Propuesta

En comparación con el redactado actual del artículo 98, se modifica el apartado 3 del mismo, permitiendo a las CORES la constitución, mantenimiento y gestión de las existencias mínimas de seguridad que tendrán carácter estratégico en los casos que se determine. Además, se establece que las existencias mínimas de seguridad se mantendrán en almacenamientos básicos en las proporciones que reglamentariamente se determinen.

A continuación se reproduce dicho apartado:

3. Reglamentariamente se determinará la parte de existencias mínimas de seguridad que tendrán carácter estratégico y los sujetos encargados de su constitución, mantenimiento y gestión. Dicha constitución, mantenimiento y gestión podrá ser llevada a cabo por la Corporación a que se refiere el artículo 52 en las condiciones y proporciones que se establezcan.

Las existencias mínimas de seguridad se mantendrán en almacenamientos básicos en las proporciones que reglamentariamente se determinen, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 78.4 de la presente Ley.

Consideraciones de la CNE

En relación con la habilitación a CORES a que pueda mantener existencias estratégicas de gas natural, se considera que esta posibilidad no es necesaria, teniendo en cuenta que el Reglamento 994/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la seguridad del suministro de gas recomienda que se establezcan claramente las responsabilidades de los actores implicados en las medidas que garanticen la seguridad de suministro de gas, en particular las responsabilidades de las empresas de gas natural.

El sistema español define las obligaciones de mantenimiento de existencias como una responsabilidad individual de cada uno de los comercializadores que actúan en el sistema, y establece el acceso de terceros regulado de los comercializadores a las

instalaciones de almacenamiento subterráneo, mientras que la CORES no es un sujeto con derecho de acceso a la red gasista ni a las instalaciones de almacenamiento.

Por otra parte, sí se considera adecuado que las existencias mínimas de seguridad se mantengan en los almacenamientos básicos, en particular las existencias consideradas de carácter estratégico.

4.2.36 Cuarenta y ocho. Control por la Administración.

Contenido del Anteproyecto

Como novedad se incorpora un tercer párrafo al final del artículo 100 en que se establece la obligación por parte del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de publicar y elaborar anualmente un informe con los resultados de la supervisión de los aspectos relativos a la seguridad de suministro, con la siguiente redacción:

“El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio en colaboración con la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos elaborará y publicará, antes del 31 de julio de cada año, un informe con los resultados de la supervisión de los aspectos relativos a la seguridad de suministro, así como las medidas adoptadas o previstas para solventar los problemas hallados”

Consideraciones de la CNE

En la Memoria que acompaña al proyecto se indica que este nuevo apartado tiene como finalidad la transposición del artículo 5 de la Directiva 2009/73/CE para el mercado interior de gas natural, relativo a la supervisión de la seguridad del suministro.

En dicho artículo de la Directiva se establecen como labores a realizar en la supervisión de la seguridad del suministro al menos las siguientes; el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado nacional, el nivel de demanda prevista y de suministros disponibles y las capacidades adicionales en proyecto o en construcción, la calidad y el nivel de mantenimiento de las redes, así como las medidas destinadas a hacer frente a los momentos de máxima demanda y a las insuficiencias de uno o más suministradores. Además, los organismos competentes publicarán antes del 31 de julio de cada año un informe con los resultados de la supervisión de dichos aspectos, así como las medidas

adoptadas o previstas para solventar los problemas hallados, y lo presentarán sin demora a la Comisión.

Sin embargo, en el Anteproyecto de Ley no se recoge la obligación de presentar a la Comisión Europea dicho informe, ni se define el contenido mínimo del informe, por lo que se considera que estos aspectos deberían incorporarse a la Ley de Hidrocarburos.

Por otra parte, la CNE ya realiza un informe anual (el denominado “Informe Marco”) en el que se analiza el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado nacional, el nivel de demanda prevista y de suministros disponibles y las capacidades adicionales en proyecto o en construcción, de acuerdo con el artículo 5 de la Directiva.

Por tanto, se propone que el artículo 100 de la Ley se recoja esta función de supervisión como competencia de la CNE

Propuesta de modificación del texto del anteproyecto de Ley:

El último párrafo del artículo 100 pasa a tener la siguiente redacción:

“La Comisión Nacional de Energía elaborará y publicará, antes del 31 de julio de cada año, un informe con los resultados de la supervisión de los siguientes aspectos relativos a la seguridad de suministro; el equilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado nacional, el nivel de demanda prevista y de suministros disponibles y las capacidades adicionales en proyecto o en construcción, la calidad y el nivel de mantenimiento de las redes, así como las medidas destinadas a hacer frente a los momentos de máxima demanda y a las insuficiencias de uno o más suministradores y las medidas adoptadas o previstas para solventar los problemas hallados. Dicho informe se enviará a la Comisión Europea.”

4.2.37 Cuarenta y nueve. Situaciones de emergencia.

Contenido del Anteproyecto

En comparación con el redactado actual del artículo 101, se introduce una aclaración en el apartado 2.c y se añaden los nuevos apartados 3 y 4:

2.c) Suspender o modificar temporalmente los derechos y condiciones de acceso, en particular las que permitan poner a disposición las existencias mínimas de seguridad. [...]

3. El Gobierno fomentará la cooperación con terceros países a fin de desarrollar mecanismos coordinados ante situaciones de emergencia o escasez de suministro, así como para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de los compromisos internacionales adquiridos.

4. El Gobierno notificará a la Comisión Europea las medidas adoptadas.”

Consideraciones de la CNE

Según se indica en la Memoria del Anteproyecto, los dos nuevos apartados tienen como objetivo la transposición de los mecanismos coordinados de cooperación con terceros países y la necesidad de informar a la Comisión Europea de las medidas adoptadas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46.3 de la Directiva 2009/73/CE sobre normas comunes para el mercado interior de gas natural

El texto del artículo 46.3 de la Directiva establece que el Estado miembro debe notificar estas medidas a los demás Estados miembros, además de informar a la Comisión. Se propone incorporar dicha obligación en el texto del artículo 101.

4. El Gobierno notificará a la Comisión Europea y a los demás estados miembros las medidas adoptadas.”

4.2.38 Cincuenta a Cincuentaisiete. Consideraciones sobre el régimen de infracciones y sanciones

Contenidos de la Propuesta

El régimen de infracciones y sanciones del Título VI de la Ley es modificado en los apartados cincuenta a cincuentaisiete del Anteproyecto, que persiguen trasponer las competencias de la autoridad nacional sobre la imposición de sanciones de la Directiva, recogidas en su artículo 41.

Como novedades, el anteproyecto considera, en sus apartados cincuenta a cincuentaicinco, que será **infracción muy grave o grave** el incumplimiento de las decisiones de la Administración competente, incluida la CNE, y del Gestor Técnico del Sistema, según dicho incumplimiento afecte o no a la seguridad de las personas, bienes

o medio ambiente respectivamente, pero cuando dichas decisiones sean jurídicamente vinculantes.

También serán infracciones muy graves de acuerdo con la nueva redacción de la Ley:

- la realización de actividades reguladas sin la necesaria declaración responsable, comunicación o inscripción en el registro correspondiente
- el incumplimiento de la separación patrimonial por parte de los sujetos obligados
- el incumplimiento, de forma reiterada, de los Reglamentos comunitarios
- el incumplimiento, de forma reiterada, por parte del gestor de red independiente (ISO) o de los propietarios de instalaciones, de las obligaciones establecidas en el nuevo artículo 63. quáter, donde se define las obligaciones y funciones del Gestor de red independiente y su relación con el titular de las instalaciones que gestiona.

Adicionalmente, serán consideradas infracciones graves:

- el incumplimiento de distribuidores y comercializadores del mantenimiento y correcto funcionamiento de un servicio de atención a los consumidores, así como de las medidas de protección al consumidor exigido por la Ley y su desarrollo normativo
- el incumplimiento de los Reglamentos comunitarios
- el incumplimiento por parte del gestor de red independiente (ISO) o de los propietarios de instalaciones, de las obligaciones establecidas en el nuevo artículo 63. quáter, donde se define las obligaciones y funciones del Gestor de red independiente y su relación con el titular de las instalaciones que gestiona.
- Se vuelve a incluir entre las infracciones muy graves, los casos en que se ponga en peligro manifiesto el medio ambiente. Esta modificación vendría a recuperar este tipo de infracción que fue suprimida por la Ley 25/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio

El apartado cincuenta seis del anteproyecto limita la **cuantificación de las sanciones** cuando éstas sean impuestas por la CNE al 10% del volumen anual de negocios del infractor o de las empresas del grupo verticalmente integrado al que pertenezca.

Por último, el apartado cincuentaisiete, que modifica al artículo 116 de la Ley, introduce, en su apartado 4, la competencia de la CNE para imponer sanciones cuando se produzcan infracciones por:

- Desarrollo de actividades incompatibles e incumplimiento de la separación funcional y contable
- Toma de participaciones en sociedades en los supuestos contemplados en la Ley o incumplimientos de las condiciones establecidas en la resolución autorizatoria de la CNE
- Incumplimiento de las obligaciones exigibles respecto a la contabilidad
- Denegación o alteración injustificada del acceso de terceros a las instalaciones
- Incumplimiento, de forma reiterada o no, por parte del gestor de red independiente (ISO) o de los propietarios de instalaciones, de las obligaciones establecidas en el nuevo artículo 63. quáter
- Negativa a admitir inspecciones o verificaciones reglamentarias a realizar por la CNE, o la obstrucción a su práctica
- Cualquier incumplimiento de las decisiones jurídicamente vinculantes y requerimientos de la CNE en el ámbito de sus competencias.
- Negativa, reiterada o no, a la remisión de información a la CNE
- Incumplimiento de la obligación de publicar la capacidad de las instalaciones o de hacerlo en las condiciones establecidas
- Incumplimiento de las limitaciones en la participación accionarial de la Oficina Gestoras de Cambios de Suministrador
- Incumplimiento de las obligaciones sobre el servicio de atención a los consumidores y su protección

Consideraciones de la CNE

En cuanto al artículo 110 y con relación al artículo 31 apartado 1, sobre Inspección administrativa de los permisos de investigación se recomienda incluir también otro tipo de infracción grave:

El incumplimiento de las obligaciones que resulten exigibles a los titulares de los permisos de investigación cuando estos sean competencia de la Administración General del Estado

En cuanto al artículo 113, se prevén límites máximos a las sanciones, así como cuantías relacionadas con los tamaños de los sujetos para que resulten proporcionadas.

En primer lugar se propone sustituir la referencia del “volumen anual de negocios” por el “importe neto anual de la cifra de negocios” en el último párrafo, puesto que esta es la terminología empleada en el R.D. 1514/2007, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad.

En segundo lugar, las metodologías para la imposición de sanciones que ha establecido la Comisión Nacional de Energía²⁸ ya prevén límites máximos a las mismas, así como cuantías relacionadas con los tamaños de los sujetos para que resulten proporcionadas. En este sentido se considera razonable imponer el límite del 10% y además ampliarlo a cada una de las tipologías de sanciones, delimitando igualmente el momento en el que se evalúa el importe de la cifra del importe neto anual de la cifra de negocios.

En este sentido, para armonizar las sanciones que aplique la CNE con las de otros organismos independientes, se propone que se apliquen los límites que ya establece la Ley Defensa de la Competencia para las sanciones leves, graves y muy graves. Así, se propone modificar la redacción del artículo 113 como sigue:

~~“No obstante los límites establecidos anteriormente, en el caso de las sanciones impuestas por la Comisión Nacional de Energía, la cuantía no podrá superar el siguiente porcentaje del importe neto anual de la cifra de negocios de la sociedad~~

²⁸ Metodología para el cálculo de la cuantificación de sanciones sobre remisión de información Metodología para el cálculo de la cuantificación de sanciones sobre remisión de contratos y precios de servicios logísticos); Metodología para el cálculo de la cuantificación de sanciones asociadas al incumplimiento de existencias mínimas de seguridad; Metodología para el cálculo de la cuantificación de sanciones sobre objetivos de biocarburantes.

~~*infractora el 10 por ciento del volumen anual de negocios del infractor, o de las empresas del grupo integrado verticalmente al que pertenezca.”*~~

- a) *el 1 %, en las infracciones leves,*
- b) *el 5 % en las infracciones graves,*
- c) *el 10 % en las infracciones muy graves*

En cuanto al artículo 116, en el Anteproyecto se añade un nuevo apartado 4 recogiendo la atribución competencial, en materia sancionadora, a favor de la CNE, únicamente en ciertos aspectos, cuya limitación no se corresponde con las previsiones que, en esta misma materia sancionadora, la Directiva 2009/73/CE contempla a favor de las autoridades reguladoras.

En concreto, de conformidad con el Considerando (33) del Preámbulo de la Directiva 2009/73/CE, *“Los reguladores de la energía deben estar facultados para aprobar decisiones que vinculen a las empresas de gas natural y para imponer o proponer al órgano jurisdiccional competente sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias a las que incumplan sus obligaciones.”*

Igualmente el Considerando (34) del Preámbulo de la Directiva 2009/73/CE reseña que *“Toda armonización de las competencias de las autoridades reguladoras nacionales debe incluir competencias para prever incentivos para las empresas de gas natural y para imponer sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias a las empresas de gas natural, o para proponer que un órgano jurisdiccional competente imponga tales sanciones.”*

Por tanto, tal y como se expresa la citada Directiva, los Estados miembros deben asegurarse de que se dota a las autoridades reguladoras de las competencias que les permitan cumplir, de forma eficiente y rápida, las competencias y obligaciones que la propia Directiva les impone. En este sentido, el artículo único, en su apartado cincuenta y siete, del Anteproyecto de Ley, en virtud del que se añade un nuevo apartado 4 al artículo 116 de la Ley del Sector de Hidrocarburos, debe ser modificado, ampliando las competencias sancionadoras que atribuye a esta Comisión.

En efecto, debe asignarse a la CNE la potestad sancionadora que le habilite para incoar, tramitar y resolver procedimientos sancionadores respecto de todos los apartados de los artículos 109, 110 y 111 de la Ley del Sector de Hidrocarburos, dado que las tipificaciones

fijadas en dichos preceptos se corresponden, en su totalidad, con el incumplimiento de obligaciones por parte de las empresas a las que éstas están sujetas.

Únicamente, a juicio de esta Comisión, procediéndose a atribuir a la CNE la competencia sancionadora en su totalidad se estaría incorporando correctamente al ordenamiento jurídico español las disposiciones de la Directiva 2009/73/CE que se pretende incluir, dado que cualquier otra situación, impediría el ejercicio eficiente y rápido por parte de esta Comisión de las competencias que tiene la CNE, en su condición de organismo regulador.

Unido a ello, debe tomarse en consideración que el artículo 10.2. de la Ley 2/2011, de Economía Sostenible, establece que *“Para el cumplimiento de los anteriores objetivos, los Organismos Reguladores ejercerán, según disponga su normativa sectorial, las funciones de supervisión, otorgamiento, revisión y revocación de los títulos correspondientes, inspección, sanción, resolución de conflictos entre operadores, arbitraje en el sector y aquellas otras que les atribuya la Ley.”* Ello exigiría aplicar a todo el ámbito de la Ley del Sector de Hidrocarburos esta atribución plena de la potestad sancionadora de la CNE.

Conforme a esta propuesta, se sugiere la siguiente redacción del apartado 4 del nuevo artículo 116 de la Ley:

“1. La competencia para la imposición de las sanciones vendrá determinada por la competencia para autorizar la actividad en cuyo ejercicio se cometió la infracción, o por la competencia para autorizar las correspondientes instalaciones

2. ~~Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 4, en el ámbito de la Administración General de Estado, las sanciones muy graves, graves y leves, para infracciones previstas en la presente Ley, serán impuestas por la Comisión Nacional de Energía serán impuestas por el Consejo de Ministro y las graves por el Ministro de Industria, Turismo y Comercio. La imposición de las sanciones leves corresponderá al Director General de Política Energética y Minas~~

3. En el ámbito de las Comunidades Autónomas se estará a lo previsto en su propia normativa.

4. ~~La Comisión Nacional de Energía será competente para imponer sanciones en los siguientes casos:~~

a) ~~Infracciones muy graves previstas en el artículo 109. h), i), q, r) y ac).~~

Asimismo, ~~podrá imponer sanciones en el caso de las infracciones contenidas en los párrafos d), g) y j) del artículo 109 siempre y cuando la infracción se produzca por la negativa al cumplimiento de decisiones jurídicamente vinculantes, remisión de información~~

~~o realización de inspecciones y otros requerimientos de la Comisión Nacional de Energía en el ámbito de sus competencias.~~

~~b) Infracciones graves previstas en el artículo 110.l), t), u) y w).~~

~~Asimismo, podrá imponer sanciones en el caso de las infracciones contenidas en los párrafos d) y f) del artículo 110, siempre y cuando la infracción se produzca por la negativa al cumplimiento de decisiones jurídicamente vinculantes, remisión de información o realización de inspecciones y otros requerimientos de la Comisión Nacional de Energía en el ámbito de sus competencias.~~

~~e) Infracciones leves en relación con incumplimientos de decisiones jurídicamente vinculantes y requerimientos de la Comisión Nacional de Energía en el ámbito de sus competencias.”~~

4.2.39 Cincuentainueve. Consideraciones sobre la definición y objetivos de los biocombustibles y biocarburantes

Contenidos de la Propuesta

El Anteproyecto de Ley objeto de este Informe introduce, mediante la nueva redacción dada a la Disposición Adicional Decimosexta de la Ley de Hidrocarburos²⁹, relevantes modificaciones del régimen regulatorio aplicable a los biocombustibles y biocarburantes, que afectan a la definición de estos productos, a su incardinación dentro del marco regulador de dicha Ley y al reparto competencial para el ejercicio de funciones en este ámbito sectorial.

La nueva redacción del Anteproyecto define en su primer apartado los biocombustibles como “*aquellos productos líquidos o gaseosos producidos a partir de la biomasa y/o fracción biodegradable de los recursos destinados a producción de electricidad, calor y frío y su utilización en condiciones análogas a los hidrocarburos.*” Los biocombustibles se regirán por lo establecido en el Título III o Título IV de la Ley según la modalidad de suministro.

²⁹ Esta Disposición Adicional ya había sido modificada en virtud de la Ley 12/2007, de 2 de julio, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, con el fin de adaptarla a lo dispuesto en la 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.

La redacción del apartado 2 de la Disposición Adicional permite introducir las siguientes novedades en cuanto a la definición de los biocarburantes:

- Incluye precisiones referidas a la modalidad de suministro (líquido o gaseoso) y al uso energético (transporte) de los biocarburantes, lo cual acercará la definición que de ellos se hace en la Ley de Hidrocarburos a la de la Directiva 2009/28/CE³⁰. En concreto, se considerarán como biocarburantes *“los combustibles líquidos o gaseosos, producidos a partir de la biomasa utilizados para el transporte en cualquier tipo de motor, directamente o mezclados con carburantes convencionales”*.
- Amplía el actual listado de productos que pueden considerarse biocarburantes (bioetanol, biometanol, biodiesel y aceites vegetales- cuya definición, sin embargo, no se adapta en todos los casos a la normativa europea o al marco regulador del vigente mecanismo de fomento del uso de biocarburantes-, además de *“todos aquellos productos que se determine”*), listado que ahora, con carácter novedoso, incluye *“El biogás”* (nueva letra e) y *“El biometano”* (nueva letra f).
- Se especifica en la nueva letra g) de este apartado que es el *“Ministro de Industria, Turismo y Comercio”* quien puede ampliar el ámbito objetivo de los biocarburantes (frente a la anterior referencia genérica a todos aquellos productos *“que se determine”*), lo cual supone, de hecho, una remisión preferente al ámbito normativo de la Orden ITC/2877/2008³¹ para contener la relación de los productos que en cada momento, en función de los avances tecnológicos y de mercado, puedan ser considerados como biocarburantes.

En virtud de la nueva redacción del tercer apartado, se introducen dos novedades en la regulación de los biocarburantes:

³⁰ *“<<biocarburante>>: un combustible líquido o gaseoso utilizado para el transporte, producido a partir de la biomasa”*.

³¹ Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte

- En primer lugar, se sustituye el concepto de “venta” por el de “*comercialización al por mayor y al consumidor final*” de biocarburantes para determinar las actividades que, junto con la distribución, se registrarán por lo dispuesto en el Título III de la Ley.
- En segundo lugar, se incluye la obligación consistente en que habrán de revestir la consideración de operadores al por mayor “*aquellos sujetos que comercialicen en el mercado nacional biocarburantes, ya sea procedente de importación o de producción propia*”.

En relación con la fijación de objetivos de biocarburantes, la nueva redacción que se propone para el último apartado, por una parte, elimina por innecesaria la referencia a los objetivos del periodo 2008-2010 y, por otra, sustituye la preexistente habilitación para que el Gobierno pudiera modificar o establecer nuevos objetivos por un mandato para establecer “*los objetivos anuales de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte*”. Las características más relevantes relativas a dicho mandato son las siguientes:

- 1) Los objetivos se deben expresar en contenido energético mínimo en relación a las gasolinas y gasóleos comercializados con fines de transporte. Se mantiene por tanto la forma vigente de fijación de los objetivos a nivel nacional, coherente con la de la Directiva 2009/28/CE.
- 2) Se introduce, de forma novedosa, un mecanismo automático de prórroga de los objetivos vigentes en un año al año siguiente “*si en el mes de octubre de cada año no se ha fijado el objetivo anual de biocarburantes para el año siguiente*”. Esta prórroga automática permitirá dotar de certidumbre al marco regulatorio de los biocarburantes en un aspecto fundamental como la determinación de los objetivos exigibles de venta o consumo, por lo que se entiende como un mecanismo muy adecuado.

Baste a este respecto recordar que la determinación de los vigentes objetivos para el periodo 2011-2013, han quedado definidos mediante el Real Decreto 459/2011, de 1

de abril³², que ha venido a sustituir solo 3 meses después de su aprobación, al Real Decreto 1738/2010, de 23 de diciembre³³.

El segundo párrafo del último apartado mantiene en lo esencial la vigente habilitación al Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, para regular, mediante las correspondientes disposiciones “*de carácter general*” (como ahora se precisa), “*mecanismos de fomento*” (antes en singular) destinados al cumplimiento de los objetivos anuales fijados por el Gobierno según lo dispuesto en el párrafo anterior.

No obstante, se ha mantenido en este párrafo la mención expresa a que estas disposiciones “*podrán incluir la cuantificación de las obligaciones*”, lo cual parece contradecir el mandato que, en el párrafo anterior, se otorga al Gobierno para establecer los objetivos anuales de biocarburantes. Dicha contradicción desaparecería si se concretara que la habilitación al Ministro de Industria, Turismo y Comercio se circunscribe a la forma de calcular o de cuantificar dichas obligaciones.

Finalmente, se incluye una previsión según la cual “*Reglamentariamente se aprobarán las disposiciones generales necesarias para establecer el sistema de verificación de la sostenibilidad de acuerdo con lo establecido en la normativa de la Unión Europea*”.

Consideraciones de la CNE

La clarificación conceptual en el ámbito regulatorio es siempre positiva y en este caso, además, permite una adecuada diferenciación, en función del uso energético, entre los biocombustibles (usos térmicos y producción de electricidad) y los biocarburantes (transporte).

Sin embargo, podría objetarse en este caso que la definición de biocombustibles sea un tanto reiterativa dado que la definición en la normativa comunitaria de referencia (Directiva

³² Real Decreto 459/2011, de 1 de abril, por el que se fijan los objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013.

³³ Real Decreto 1738/2010, de 23 de diciembre, por el que fijan objetivos obligatorios de biocarburantes para los años 2011, 2012 y 2013.

2009/28/CE³⁴) de la biomasa consiste precisamente en “*la fracción biodegradable de los productos, desechos y residuos*”³⁵, Además, dentro de este propósito de clarificación terminológica, convendría incluir el concepto, expresamente reconocido en el artículo 2 (“Definiciones”) de la citada Directiva, de “biolíquidos”.

Se propone al efecto la siguiente redacción alternativa del apartado 1:

1. A los efectos previstos en la presente Ley, tienen la consideración de biocombustibles aquellos ~~combustibles~~ productos líquidos (biolíquidos) o gaseosos producidos a partir de la biomasa ~~y/o fracción biodegradable de los recursos~~ destinados a producción de electricidad, calor y frío y su utilización ~~en condiciones análogas a~~ con el mismo fin que los hidrocarburos. En el ámbito de esta ley se regirán por lo dispuesto en el Título III o IV de la presente ley, en función de su modalidad de suministro.

Por otro lado en su apartado 2 resulta aparentemente innecesaria la diferenciación entre biogás y biometano, inexistente en la Directiva 2009/28/CE, en cuyo Anexo III se incluye una única definición para el biogás.

Además, se echa en falta la inclusión en el listado tanto del bioETBE, ampliamente empleado en la formulación de las gasolinas en España y cuya fracción renovable está siendo computada para el cumplimiento de las obligaciones de venta de biocarburantes, como del hidrobiodiésel, biocarburante reconocido tanto en la normativa española como comunitaria y que en breve podrá ser computado en España para el cumplimiento de dichos objetivos³⁶.

³⁴ Directiva 2009/28/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE.

³⁵ “<<biomasa>>: la fracción biodegradable de los productos, desechos y residuos de origen biológico procedentes de actividades agrarias (incluidas las sustancias de origen vegetal y de origen animal), de la silvicultura y de las industrias conexas, incluidas la pesca y la acuicultura, así como la fracción biodegradable de los residuos industriales y municipales”.

³⁶ La CNE, con fecha 12 de mayo de 2011, aprobó su Informe 12/2011 sobre el propuesta de Resolución de la Secretaría de Estado de Energía por la que se incluye el hidrobiodiésel en el anexo de la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables con fines de transporte.

En base a todo lo anterior, se propone la siguiente redacción alternativa de este apartado de la Disposición Adicional Decimosexta:

2. Se consideran biocarburantes los combustibles líquidos o gaseosos, producidos a partir de la biomasa utilizados para el transporte en cualquier tipo de motor, directamente o mezclados con carburantes convencionales, que a continuación se relacionan:

- a) El bioetanol: alcohol etílico producido a partir de la biomasa agrícolas o de origen vegetal, ya se utilice como tal o previa modificación o transformación química.*
- b) El biometanol: alcohol metílico, obtenido a partir de la biomasa productos de origen agrícola o vegetal, ya se utilice como tal o previa modificación o transformación química.*
- c) El bioETBE: ETBE (etil ter-butyl éter) producido a partir del bioetanol.*
- d) ~~e)~~ El biodiesel: ester metílico o etílico producido a partir de aceite vegetal o animal.*
- ~~e) d)~~ Los aceites vegetales El aceite vegetal puro: aceite obtenido a partir de plantas oleaginosas, crudo o refinado, pero sin modificación química.*
- ~~f) e)~~ El biogás*
 - ~~f)~~ El biometano.*
- g) El hidrobiodiésel: aceite vegetal tratado termoquímicamente con hidrógeno.*
- h) ~~g)~~ Todos aquellos productos que el Ministro de Industria, Turismo y Comercio determine.*

Por su parte, en relación a la nueva redacción del apartado 3, sobre los operadores al por mayor, en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo se justifica esta modificación en base a que la supresión de la preexistente autorización administrativa de actividad e inscripción en un registro administrativo ha sido sustituida por una mera comunicación de inicio de actividad y declaración responsable de que se cumplen los requisitos establecidos en la legislación vigente, lo cual hace que esta obligación no suponga una carga adicional para los productores mientras que facilita el control de los sujetos obligados al mantenimiento de existencias mínimas de seguridad.

En efecto, se trata de una cuestión que pudiera haber amparado hasta la fecha cierta incertidumbre interpretativa y que ahora se elimina al exigir inequívocamente a todos los comercializadores de biocarburantes, con independencia de su origen (producidos en España o introducidos en territorio español), la condición de operadores al por mayor.

A las razones apuntadas en la Memoria habría que añadir la de un mejor control igualmente a los efectos del sistema de certificación de biocarburantes cuya gestión tiene

encomendada esta Comisión, no sólo a efectos de la producción, sino también de la importación de biocarburantes.

Se podría objetar que esta clarificación no sería necesaria, al menos para el biodiésel, en caso de que finalmente entrara en vigor la Orden Ministerial por la que se establece un procedimiento de asignación de cantidades de producción de biodiésel para el cómputo de los objetivos obligatorios de biocarburantes de los ejercicios 2011 y 2012, dado que ésta, en su versión conocida, ya incluye previsiones relativas al origen del producto y a las condiciones que han de reunir los titulares de las plantas para poder optar a la asignación de cantidad, incluida la condición de operadores al por mayor.

Pero lo cierto es que aun cuando dicha Orden entrara en vigor con inclusión de estas previsiones (lo cual a día de hoy no se ha producido), continuaría siendo procedente esta clarificación para el resto de los biocarburantes distintos del biodiésel e incluso para la comercialización del biodiésel tras la expiración del plazo de vigencia de este eventual procedimiento de asignación o para la comercialización de biodiésel no computable para el cumplimiento de los objetivos obligatorios, por lo que se considera una previsión muy acertada.

Con carácter puramente formal, tan sólo procede comentar que se ha mantenido en este apartado una referencia incorrecta al “*apartado 1*” de la Disposición Adicional que ahora debería realizarse al “*apartado 2*” de la misma.

En relación con el apartado 4 procede únicamente recomendar que se incluya expresamente en su párrafo primero el carácter obligatorio de los objetivos anuales que ha de fijar el Gobierno en virtud de este mandato, además de algunas precisiones formales referentes básicamente a la no necesidad, tras la aprobación de la Directiva 2009/28/CE, de mantener en la Ley de Hidrocarburos el concepto de “*otros combustibles renovables con fines de transporte*”. Se realiza al efecto la siguiente propuesta de redacción alternativa:

4 El Gobierno establecerá los objetivos anuales obligatorios de biocarburantes y ~~otros combustibles renovables con fines de transporte, que expresan contenidos energéticos mínimos~~ se expresarán como porcentajes mínimos en contenido energético en relación al de gasolinas y gasóleos comercializados con fines de transporte. Si en el mes de octubre de cada año no se ha hubiera fijado el objetivo

anual de biocarburantes para el año siguiente, se mantendrá para este nuevo año el objetivo vigente para dicho año durante al año anterior.

Con todo, lo importante es que, casi tres años después de la aprobación de la Orden ITC/2877/2008, de 9 de octubre, por la que se establece un mecanismo de fomento del uso de biocarburantes en España y se encomienda a la CNE su gestión así como la supervisión y control del cumplimiento de las obligaciones de venta de carburantes renovables, no se mencione en la Disposición Adicional Decimosexta a esta Comisión como Entidad de Certificación de Biocarburantes, más aún teniendo en cuenta que uno de los objetivos del Anteproyecto que ahora se informa es precisamente reforzar el ámbito competencial de la CNE y su independencia de actuación.

Se recomienda por tanto modificar la redacción del segundo párrafo de este apartado de la siguiente manera:

“Se habilita al Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a dictar las disposiciones generales necesarias para regular los mecanismos de fomento de la incorporación de biocarburantes ~~y otros combustibles renovables~~, destinados a lograr el cumplimiento de los objetivos a que se refiere el párrafo anterior. En particular, dichas disposiciones podrán incluir la forma de calcular cuantificación de las obligaciones, indicando los tipos de producto con que se deberá cumplir la obligación, los sujetos obligados, un sistema de certificación que permita la supervisión y control de las obligaciones, así como mecanismos de flexibilidad que favorezcan la máxima eficiencia en el logro de los objetivos. Corresponderá a la Comisión Nacional de Energía la gestión de estos mecanismos de fomento y la supervisión y control del cumplimiento de los objetivos obligatorios”.

Por su parte, la Directiva 2009/28/CE obliga a los Estados miembros a implantar regímenes nacionales de sostenibilidad en los que se fijen las obligaciones de los agentes económicos para la presentación (tanto si los biocarburantes son producidos en la Comunidad como si son importados) de información fiable sujeta a auditoría independiente. La auditoría debe verificar que los sistemas utilizados por los agentes económicos son exactos, fiables y protegidos contra el fraude y evaluará la frecuencia, la metodología de muestreo y la solidez de los datos.

Procede recordar que la CNE incluyó en su primer Informe anual de supervisión del mercado de biocarburantes³⁷, una propuesta sobre el esquema de sostenibilidad de

³⁷ Aprobado por el Consejo de la CNE con fecha 3 de febrero de 2011 (Ref PA 012/09).

biocarburantes en España que, cumpliendo las disposiciones de las mencionadas Directivas y teniendo presente las previsiones de las Comunicaciones de la Comisión Europea sobre dicha Directiva, pudiera ser utilizada de cara a la acreditación de la condición relativa a la sostenibilidad por parte de los sujetos obligados del mecanismo de fomento del uso de biocarburantes.

Teniendo en cuenta que, en el vigente mecanismo de fomento, los requisitos de sostenibilidad son una condición general más cuyo cumplimiento será necesario verificar por parte de la CNE en su condición de Entidad de Certificación de Biocarburantes, el principio fundamental que orientaba esta propuesta era garantizar una integración eficiente del esquema de sostenibilidad en el mecanismo de fomento, evitando al mismo tiempo que el sistema pudiera suponer una carga administrativa excesiva (según se prevé en la propia Directiva 2009/28/CE), tanto para los agentes como para la propia CNE.

Resulta oportuno por tanto remitirse a dicha propuesta para la ejecución del mandato de desarrollo reglamentario contenido en este último párrafo del apartado 4 de la Disposición Adicional Decimosexta.

Finalmente, a fin de vincular el párrafo final con el resto de la Disposición Adicional Decimosexta, se recomienda introducir las siguientes precisiones en su redacción:

Reglamentariamente se aprobarán las disposiciones generales necesarias para establecer el sistema de verificación de la sostenibilidad para los biocarburantes y biolíquidos de acuerdo con lo establecido en la normativa de la Unión Europea. Para el cumplimiento de los objetivos referidos en los párrafos anteriores, sólo podrán computarse los biocarburantes que cumplieran los criterios de sostenibilidad”.

4.2.40 Sesenta y tres. Régimen transitorio de los gases manufacturados en territorios insulares

Contenidos de la Propuesta

La Propuesta modifica esta Disposición Transitoria concretando el plazo máximo (un año) desde la llegada del gas natural a los territorios insulares para el pago a transportistas y

distribuidores del coste adicional que supone el suministro de gases manufacturados y/o aire propanado en relación con el suministro del gas natural.

Hasta ahora no se disponía de ningún límite temporal expreso, y quedaba sujeto a la interpretación de qué instalaciones, en concreto, se entendía que integraban las que permiten el suministro de gas natural.

Consideraciones de la CNE

En relación con los aspectos regulados en este artículo, señalar que para la correcta armonización de las referencias a estos gases como gases manufacturados y /o aire propanado, esta Comisión propone la inclusión de la coetilla “y/o aire propanado” en el título de la Disposición, y que en el apartado 5 se corrijan las referencias por: “...el suministro de ~~aire~~ gases manufacturados y/o aire propanado...”.

La Disposición quedaría con la siguiente redacción:

Disposición transitoria vigésima .Régimen transitorio de los gases manufacturados en territorios insulares y/o aire propanado

1. Hasta la llegada del gas natural a los territorios insulares, las empresas distribuidoras propietarias de las instalaciones para la distribución de gases combustibles en el citado ámbito territorial, podrán efectuar el suministro de gases manufacturados y/o aire propanado por canalización con el régimen establecido en la presente disposición transitoria.
2. El Ministro de Industria, Turismo y Comercio, previo Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, dictará las disposiciones *generales* necesarias para el establecimiento de las tarifas de venta de los gases manufacturados y/o aire propanado para los consumidores finales, estableciendo los valores concretos de dichas tarifas y precios o un sistema de determinación y actualización automática de las mismas. Asimismo *determinará* la retribución que corresponda a la citada empresa por el ejercicio de la actividad de suministro y por el suplemento de coste que suponga el suministro de los gases manufacturados y/o aire propanado.
3. Las tarifas de gases manufacturados y/o aire propanado estarán limitadas al máximo que establezca la tarifa de último recurso para cada nivel de presión y volumen de consumo, y serán cobradas por las empresas distribuidoras de gas, debiendo dar a las cantidades ingresadas la misma aplicación que para los peajes y cánones proceda de acuerdo con lo previsto en la presente Ley.
4. Durante dicho período transitorio en el procedimiento de reparto de los fondos ingresados por transportistas y distribuidores, se tomará en consideración la retribución que corresponda a las citadas empresas por el ejercicio de la actividad de suministro y

por el suplemento de coste que suponga el suministro de los gases manufacturados y/o aire propanado.

5. Desde el momento en que el gas natural esté disponible en algún punto de la isla, el suplemento de coste por el suministro de aire-gases manufacturados y/ o aire propanado sólo se abonará durante un plazo máximo de un año.”

4.2.41 Sesenta y sesentaiuno. El mercado organizado del gas y el operador del mercado organizado del gas

Contenidos de la Propuesta

Se añaden dos disposiciones adicionales, la trigésimo primera (mercado organizado de gas) y la trigésimo segunda (operador de mercado de gas)

La **disposición adicional trigésimo primera** establece los principios básicos para el establecimiento de un mercado organizado de gas, con el fin de fomentar un mercado más líquido y transparente en precios, tanto para los operadores como para los consumidores de gas, tal y como existen en los países europeos más avanzados en la liberalización del mercado de gas natural.

Se entiende como mercado organizado de gas el integrado por las transacciones de compra venta de gas en puntos físicos o virtuales del sistema gasista realizados a través de una plataforma de contratación electrónica.

El operador del mercado será la sociedad responsable de la gestión del sistema de compra venta de gas, y los sujetos que pueden participar en este mercado son los comercializadores y consumidores directos en mercado.

La contratación de gas natural en el mercado organizado podrá realizarse libremente y de forma voluntaria. Las ofertas de compra venta de gas realizadas a través del operador del mercado habrán de expresar la cantidad, el precio y la aceptación de la liquidación que realice el operador de mercado.

Los sujetos que participen en el mercado organizado de gas natural formalizarán un contrato marco de adhesión a las reglas de operación del mercado.

La organización y funcionamiento del mercado organizado se regulará reglamentariamente, así como el contenido del contrato marco de adhesión a las reglas de operación.

La **disposición adicional trigésimo segunda** establece las funciones y requisitos del operador del mercado de gas

El primer punto de la disposición adicional establece que el operador del mercado es la sociedad que asume la gestión de la plataforma electrónica de compra venta de gas natural, y ejercerá sus funciones de acuerdo con los principios de transparencia, objetividad, no discriminación e independencia.

El segundo punto establece las limitaciones de capital aplicables al accionariado del operador de mercado con el objeto de garantizar su independencia. A este respecto se establece que la participación de los sujetos que realicen actividades en el sector del gas natural en el capital de esta sociedad no podrá superar, individualmente, el 5 por ciento, y la suma de participaciones de estos sujetos no podrá superar el 40 por ciento.

La forma de designación del operador del mercado de gas se realizará reglamentariamente.

El tercer punto establece las funciones del operador del mercado de gas, entre las que se incluyen la recepción de las garantías que sean necesarias para participar en el mercado, la recepción de las ofertas de venta o de adquisición de gas natural, la casación de las mismas en un mercado, la determinación de los precios resultantes del gas natural, la comunicación a los agentes y al GTS de los resultados de la casación, la liquidación y comunicación de pagos y cobros y por último, la publicación de los precios y los volúmenes negociados en cada uno de los productos.

El cuarto y último punto de esta disposición establece que la retribución del operador de mercado se determinará reglamentariamente, y que esta retribución será asumida por los comercializadores en función de la cantidad de gas introducida en el sistema gasista.

Estos desarrollos legislativos están en línea con el considerando 36 de la Directiva 2009/73/CE en el que se hace hincapié fundamentalmente en la necesidad de aumentar la liquidez y transparencia de los mercados de gas. Asimismo, estaban contemplados en

el documento *“Principios generales y hoja de ruta para el desarrollo de un mercado de gas organizado en España”*, aprobado por el Consejo de la CNE el 22 de abril de 2010. No obstante, se identifican los siguientes aspectos críticos y, por tanto, susceptibles de mejoras:

Consideraciones de la CNE

Sobre el desarrollo de los mercados organizados de gas en Europa

El establecimiento de un mercado organizado de gas, con el fin de fomentar un mercado más líquido y transparente en precios, tanto para los operadores como para los consumidores de gas es tal vez el principal tema pendiente para culminar la liberalización del mercado de gas natural en España, y conseguir su homologación con los países europeos más avanzados en este proceso de liberalización.

En la Unión Europea los principales mercados de gas se encuentran en la zona noroeste, que comprende Reino Unido (NBP), Holanda (TTF), Bélgica (Zeebrugue), y Francia (PEG nord). Otros mercados, como el de Alemania (Gas Pool y NCG), han tenido un gran crecimiento en el año 2010, tras la reducción a dos de las zonas de balance de gas. También tienen mercados de gas Italia y Austria, que es un punto de entrada al gas procedente del este de Europa.

Entre todos estos mercados destaca el mercado de gas del Reino Unido, con una liquidez que supera a la suma del resto de mercados europeos. El volumen de gas que se intercambia en un hub es superior, en muchas ocasiones, a la demanda o consumo de gas.

European gas hubs

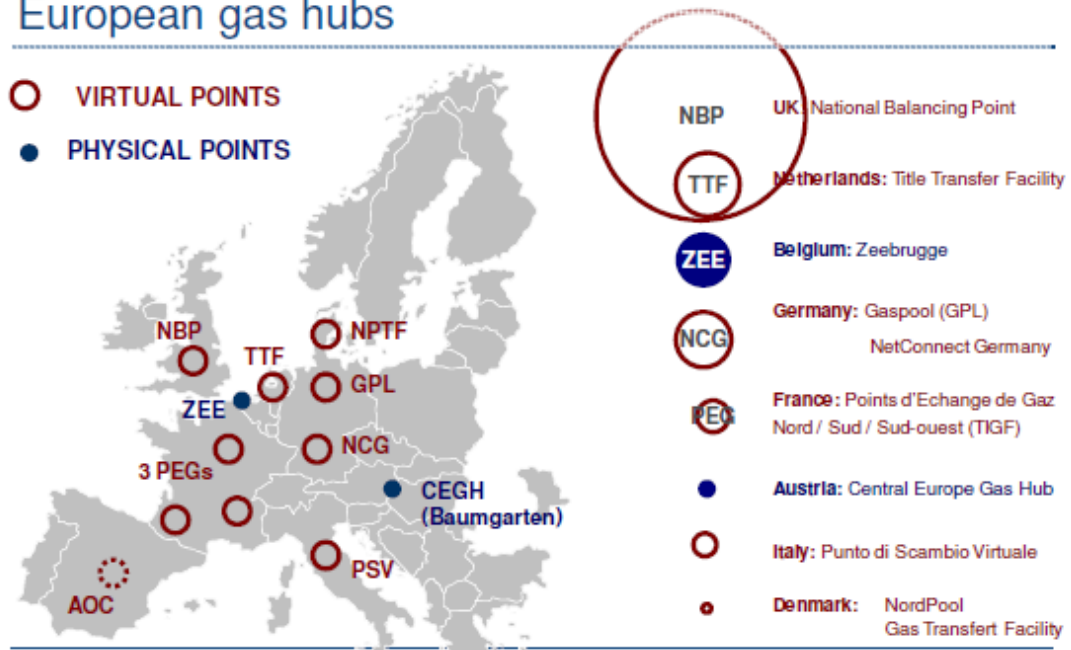


Figura 1. Principales mercados europeos de gas natural. Los círculos de la derecha de la imagen representan el volumen de gas comercializado en cada uno de ellos, destacando la liquidez del mercado de gas del Reino Unido, que supera al del resto de mercados europeos.

El desarrollo de mercados o hubs de gas es también uno de los puntos centrales del modelo objetivo de mercado europeo del gas (“gas target model³⁸”)

Ventajas de los mercados organizados de gas

Las ventajas que se pueden obtener del desarrollo de un mercado organizado son:

- Disminución de las barreras de entrada al mercado del gas al proporcionar transparencia al precio del mercado, tanto para los agentes que participan en el mismo como para los consumidores.

³⁸ De acuerdo con las presentaciones realizadas por el Grupo de Reguladores Europeos (ERGEG) en los dos últimos Foros de Madrid de regulación del gas, el modelo objetivo del mercado europeo del gas (Gas Target Model) se basa en los siguientes principios generales:

- Todas las zonas de balance se organizarán como zonas de entrada – salida con un mercado o hubs en el punto virtual de balance.
- Las zonas de balance deben tener el mayor tamaño posible desde el punto de vista técnico y económico, basado en las características físicas, no en las fronteras políticas.
- Se debe facilitar el movimiento de gas y el comercio de hub a hub.

- La eficiencia, al facilitar los intercambios de gas entre operadores con posiciones contrapuestas (cortos o largos)
- Proporcionar flexibilidad a la cartera de gas de los agentes entre sus aprovisionamientos a corto, medio o largo plazo
- Facilita a los agentes y al gestor del sistema la realización del balance diario del sistema.
- Proporciona una herramienta para la gestión de riesgos de los agentes, tanto en términos de volumen, como en evolución de precios en los mercados de futuros
- Por último, proporcionan oportunidades de trading internacional, favoreciendo el desarrollo de mercados supranacionales, contribuyendo, adicionalmente, a la creación del mercado europeo.

Necesidad de establecer un mercado organizado de gas en España. Conclusiones de la Hoja de Ruta de la CNE

La Comisión Nacional de Energía considera que la propuesta de creación y establecimiento de un mercado de gas en el sistema gasista español, es muy acertada para el fomento de la competencia y la transparencia de precios del gas.

A este respecto cabe destacar que la CNE ya ha realizado varios estudios sobre la creación de este mercado, entre los que cabe destacar:

- El estudio, realizado en 2008, que realiza un análisis exhaustivo de la evolución y funcionamiento de todos los mercados de gas europeos con la liberalización del gas, y proponía recomendaciones para su implantación en España.
- El documento “Principios generales y hoja de ruta para el desarrollo de un mercado de gas organizado en España”, aprobado el 8 de abril de 2010, que ha relanzado el debate en el sector sobre la creación de este mercado
- Esta hoja de ruta concluía que:
- En el mercado español ya se dan actualmente los requisitos para el desarrollo de un hub gasista, con servicios similares a los existentes en los principales mercados de

gas europeos. El desarrollo del mercado organizado del gas contribuiría a fomentar una mayor liquidez y transparencia del mercado.

- La creación del Hub en España requiere del impulso de las autoridades reguladoras, a través de la introducción, en la normativa vigente, de un mercado organizado de gas, de libre acceso para todos los comercializadores y consumidores, y la designación de un operador de mercado independiente.

Por parte de la CNE, se considera que la propuesta de creación de un mercado organizado de gas recoge los principios y recomendaciones desarrollados en la hoja de ruta de la CNE, y lo hacen equiparable a los mercados europeos de gas. Por este motivo, es adecuada la inclusión de estos artículos en el Anteproyecto de Ley.

Por otro lado, en el punto 2 de la Disposición adicional trigésimo segunda se establece que *“Reglamentariamente se determinará la forma de designación del Operador del Mercado de gas”*. A este respecto cabe señalar que la designación del Operador del Mercado es una etapa crucial para la puesta en marcha del mercado organizado: hasta que se realice dicha designación el mercado organizado no empezará a funcionar, puesto que corresponde al Operador del Mercado la propuesta de las reglas de funcionamiento del mercado. Por tanto, a efectos de acelerar los tiempos de creación del mercado organizado de gas, sería conveniente designar, a través de una disposición transitoria, la sociedad que, por lo menos durante un periodo de tiempo inicial, actuará como Operador del Mercado organizado.

Sobre la definición de contratación de contado y a plazo en la DA 31^a

En primer lugar, cabe señalar que se valora positivamente que el mercado organizado permita, en principio, la realización de transacciones de productos con “vencimiento cercano” (operaciones de contado) y de productos en el que el tiempo hasta el periodo de vencimiento o liquidación del contrato sea algo más lejano en el tiempo (contratación a plazo).

En este sentido, y teniendo en cuenta algunas de las alegaciones recibidas [ACOGEN y ASCER], debe reseñarse que la contratación a plazo puede liquidarse mediante entrega física del subyacente (gas natural) de la misma forma que en el caso de contratos de contado³⁹. Por tanto, la diferencia entre contratación al contado y a plazo, se refiere al tiempo hasta el vencimiento (liquidación o entrega física del subyacente, en este caso gas natural) y no necesariamente a si la liquidación del contrato es por entrega física o mediante liquidación financiera (liquidación por diferencia contra un precio o índice). Asimismo, los horizontes de los contratos tienen un carácter continuo en el tiempo, por lo que por “contratación a plazo” puede entenderse la compra/venta de un contrato para la entrega/recepción del gas natural a 3 días vista, a 1 semana vista o a 1 mes vista (u horizontes más lejanos).

Esto lleva asimismo, a la definición de contratación “de contado”, en el sentido general de cercanía al periodo de entrega/recepción del gas. Cabe señalar que si bien cabe mantener en la redacción del Anteproyecto el término “contratación de contado” debe señalarse que dentro de la contratación de contado cabe incluir diferentes tipos de contratos dentro de la contratación de contado, como “contratos para el día siguiente”, o “contratos durante el día”⁴⁰.

Por tanto, si bien se considera apropiada el uso de los términos “contado” y “a plazo”, se señala que la contratación a plazo puede ser con entrega física, y que dentro del término contratación de contado cabe a inclusión de diferentes tipos de contratos (con horizonte de liquidación cercano).

³⁹ Si bien, en el caso de que existan mercados de contado profundos y líquidos, se pueden obtener exactamente los mismos resultados con un contrato a plazo con entrega física o con un contrato a plazo con liquidación financiera y una operación de contado durante el periodo de liquidación del contrato a plazo. A modo puramente ilustrativo, en el mercado de futuros del MIBEL, al igual que en el mercado de futuros de otros mercados europeos, la contratación a plazo puede ser con liquidación por diferencias (liquidación financiera) o por entrega física del subyacente (liquidación física). En cualquier caso, cabe reseñar que para que pueda existir contratación a plazo con liquidación financiera es necesario que exista un precio de contado sobre el que liquidar, mientras que la contratación a plazo con entrega física no requiere (estrictamente) de la existencia de un precio de contado.

⁴⁰ A modo ilustrativo en el Mercado APX NL, mercado organizado en el que se negocia contratos de gas natural con entrega en TTF, dentro del mercado de contado (“Day Ahead Market”) se pueden negociar diferentes contratos: “día siguiente”, “días individuales”, “gas para fin de semana”, “resto de la semana”, “días laborables de la próxima semana”. Este mercado de contado y estos contratos son empleados por los comercializadores como mecanismo de balancear, optimizar y ajustar a los niveles de tolerancia del sistema sus carteras.

Sobre los sujetos que pueden participar en el mercado organizado de gas

En el apartado 2 de la DA 31^a (apartado sesenta del Anteproyecto), se señala que podrán actuar en el mercado organizado el operador del mercado (punto a) y los comercializadores y consumidores directos (punto b). Asimismo, en el punto 3 se señala que “(...) *Reglamentariamente se regulará la creación, (...) así como los sujetos de gas natural que podrán participar en ese mercado, las condiciones en que podrán hacerlo (...)*”. Se considera que en el apartado 2, cabría incluir entre los agentes que pueden actuar en el mercado al “Gestor Técnico del Sistema” y valorar si es oportuno incluir a los transportistas, con independencia de que ni transportistas ni GTS vayan a adquirir gas para el suministro final. De hecho, los transportistas están adquiriendo gas mediante subastas reguladas (gas de operación, gas talón y gas colchón) por lo que debería incluirse la posibilidad de que emplearan el mercado organizado de gas para adquirir las necesidades de gas que vienen adquiriendo mediante el mecanismo de subasta anual.

Asimismo, por mayor claridad en la redacción si en el punto 2 de la DA 31^a se establecen los agentes que pueden actuar en el mercado no es necesario incluirlo de nuevo en el segundo párrafo del apartado 32.

Asimismo, se considera que cabría reorganizar los párrafos 2 a 6 del punto 3 de la DA 31^a, así como eliminar del párrafo cuarto del punto 3 la expresión “... y la aceptación de la liquidación que realice el operador del mercado”, ya que ello queda subsumido en la adhesión a las reglas de cualquier mercado organizado.

Por todo ello, se hace la siguiente propuesta de redacción de la disposición adicional trigésimo primera.

“Disposición adicional trigésimo primera. Mercado organizado de gas.

- 1. A los efectos de esta ley se entiende por mercado organizado de gas el integrado por las transacciones de compra y venta de gas en puntos físicos o virtuales del sistema gasista, mediante contratación al contado y a plazo de gas natural así como otros servicios relacionados, realizados a través de una plataforma de contratación electrónica, con las características que se exponen en los siguientes apartados de esta disposición.*

2. Podrán actuar en el mercado organizado de gas entre otros los siguientes sujetos:

a) El operador del mercado que será la sociedad responsable de la gestión del sistema de ofertas de compra y venta de gas natural en el mercado organizado de gas natural ~~según las funciones que le atribuye el apartado 4 de la presente disposición [no existe apartado 4].~~

b) Los comercializadores y consumidores directos en mercado que podrán participar a través de la presentación de ofertas de compra y de venta de gas.

c) El Gestor Técnico del Sistema y los transportistas bajo las condiciones que se establezcan reglamentariamente.

3. La contratación de gas natural en el mercado organizado podrá realizarse libremente y de forma voluntaria, en los términos previstos en la presente Ley y en sus posteriores Reglamentos de desarrollo.

Reglamentariamente se regulará la creación, organización y funcionamiento de un mercado organizado que tenga por objeto la contratación al contado y a plazo de gas natural, así como ~~los sujetos del sector de gas natural que podrán participar en este mercado,~~ las condiciones bajo las que los sujetos que pueden actuar en el mercado ~~en que~~ podrán hacerlo, las características de los productos a negociar y la información que deberán comunicar al Operador del Mercado y al Gestor Técnico del Sistema, a los efectos de asegurar el correcto funcionamiento del sistema gasista.

Los sujetos que participen en el mercado organizado de gas natural formalizarán un contrato marco de adhesión a las reglas de operación. Reglamentariamente se determinará el contenido de este contrato

Las ofertas de compra y venta de gas natural que presenten los sujetos al operador del mercado, una vez presentadas, se constituirán en un compromiso en firme.

Las ofertas de compra o venta realizadas a través del operador del mercado habrán de expresar el producto para el que se oferta, la cantidad y el precio, ~~y la aceptación de la liquidación que realice el operador del mercado.~~

Reglamentariamente se determinarán las condiciones en las que se hayan de realizar las citadas ofertas de compra o venta y los casos en que proceda la petición por el operador del mercado de garantías suficientes del pago.

El contrato de compraventa se entenderá formalizado en el momento de la casación

Sobre la retribución del operador del mercado.

Por otro lado, en el punto 4 de la Disposición adicional trigésimo segunda, con respecto a la retribución del operador de mercado, se establece que: “Reglamentariamente se determinará la retribución del operador del mercado organizado de gas, que será asumida

por todos los comercializadores de gas natural que operen en España en función de la cantidad de gas introducida en el sistema gasista, aplicando criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, previo acuerdo de la Comisión Delegada para Asuntos Económicos, establecerá mediante orden su cuantía con carácter anual.

A este respecto cabe ante todo observar que se está imponiendo un mecanismo de financiación obligatoria para un mercado de participación voluntaria. Se entiende que dicho mecanismo está dirigido a tutelar e incentivar el desarrollo del mercado, pero va claramente en contra de una regla generalmente aplicada en los mercados organizados de todo el mundo, según la cual la financiación corre a cargo de los participantes, en relación con el volumen negociado o con el número de transacciones realizadas.

Por tanto, podría indicarse que el sistema de financiación obligatoria será transitorio, aplicando sólo en una fase inicial del desarrollo del mercado. En segundo lugar, la definición de la contribución de los distintos agentes se basa en un criterio poco claro y potencialmente arbitrario (en proporción al gas introducido en el sistema gasista), que puede implicar, según se interprete, que un comercializador que compre gas en el mercado secundario, es decir en un punto dentro del sistema, no pagará. Además, los proveedores podrían trasladar este sobrecoste en reventas de gas a otros comercializadores del sistema y a consumidores finales, lo que haría desaparecer el posible incentivo a participar en el mercado. En definitiva, si se establece un mecanismo de financiación que no depende de la participación en el mercado organizado es importante asegurarse que no sea discriminatorio y que no surjan dudas sobre cómo aplicar dicho mecanismo.

Sobre la supervisión del mercado organizado de gas.

En relación con la supervisión del mercado organizado, en consonancia con las funciones atribuidas por la Directiva a los organismos reguladores independientes, la Ley debería recoger explícitamente el papel de la Comisión Nacional de Energía como organismo responsable de su supervisión, así como de la aprobación de las reglas de funcionamiento del mercado, a propuesta del operador del mercado.

En consecuencia, se señala que, a fin de garantizar una supervisión que favorezca la transparencia y confianza en el mercado y por tanto su liquidez, sería necesario añadir un cuarto apartado en el punto 60 del mercado organizado de gas, en el que se incluyera explícitamente a la CNE como organismo encargado de la supervisión de este mercado y de sus reglas de funcionamiento, la redacción podría ser la siguiente:

“4. Retribución del Operador del Mercado Organizado de gas.

Reglamentariamente se determinará la retribución del operador del mercado, así como, en su caso, las tarifas por la participación y/o realización de operaciones en el mercado organizado. El Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, previo acuerdo de la Comisión delegada para asuntos económicos, establecerá su cuantía con carácter anual.

5. Supervisión del Mercado Organizado de gas

La Comisión Nacional de Energía será el organismo encargado de la supervisión del mercado organizado de gas, así como de la aprobación mediante resolución de las reglas de funcionamiento del mercado, a propuesta del Operador de Mercado, y previo informe del Consejo Consultivo de Hidrocarburos.

La Comisión Nacional de Energía efectuará investigaciones sobre el funcionamiento de los mercados de gas, y decidirá e impondrá cualquier medida necesaria y proporcionada para promover la competencia efectiva y asegurar el adecuado funcionamiento del mercado. Cuando proceda, la Comisión Nacional de Energía estará asimismo facultada para cooperar con la Comisión Nacional de la Competencia o los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas y con la Comisión Nacional del Mercado de Valores o con la Comisión Europea en la realización de investigaciones relativas al Derecho de la competencia”.

Sobre el uso del término “anónimo” en la DA 32^a

La DA 32^a establece en los puntos 3.a (y 3.b) que “*las ofertas de venta (adquisición) serán anónimas para los sujetos que participan en el mercado y con precios transparentes*”. Cabe reseñar que en todo mercado organizado (y no organizado) las ofertas de compra y venta incluyen el producto sobre el que se realiza la oferta de compra o venta, la cantidad asociada así como el precio. Por tanto, en estas ofertas no se incluye naturalmente la identidad del participante, ya que las ofertas de compra y venta únicamente se cruzan (casan) en función del precio.

Además, el concepto de “anónimo” puede llevar a confusión en relación a la posibilidad de que exista una cámara de contrapartida. En ese caso, todas las compras y todas las ventas se cruzan contra la cámara. En otras palabras, en un mercado organizado en la que exista cámara de contrapartida, ésta es comprador de todos los vendedores y vendedor de todos los compradores. Naturalmente, solo la cámara conoce la identidad de sus contrapartes (compradores y vendedores).

Finalmente, todo mercado organizado está sujeto a una serie de requisitos de transparencia, por lo que entre las funciones del operador del mercados se encuentra la de publicación de los precios de cierre al fin de la sesión, así como las transacciones realizadas, identificando de forma individual por transacción el producto, volumen y precio al que se realiza la transacción.

Por todo ello, se propone eliminar el término “anónimas” de los apartados 3.a y 3.b de la DA 32ª e incluir una función adicional de publicación de información que quedarían bajo la siguiente redacción:

“3. Serán funciones del operador del mercado las siguientes:

a) La recepción de las ofertas de venta emitidas por los distintos sujetos que participan en el mercado de gas natural. ~~Las ofertas de venta serán anónimas para los sujetos que participan en el mercado y con precios transparentes~~ El operador del mercado publicará los precios y volumen de las ofertas de venta, realizándose la casación de forma anónima a través de una cámara de contrapartida.

b) La recepción de las ofertas de adquisición de gas natural emitidas por los distintos sujetos que participan en el mercado de gas natural. ~~Las ofertas de venta serán anónimas para los sujetos que participan en el mercado y con precios transparentes~~ El operador del mercado publicará los precios y volumen de las ofertas de adquisición, realizándose la casación de forma anónima a través de una cámara de contrapartida.

c) Publicar durante la sesión de negociación así como al final de cada sesión de negociación la información que reglamentariamente se decida, que incluirá como mínimo los precios de referencia al final de la sesión, los mejores precios de compra y venta al final de la sesión, así como información sobre las transacciones realizadas durante la sesión de negociación identificando el producto, la cantidad y el precio al que se realizado la transacción.

(...)”

Finalmente, en la medida en que el operador del mercado realice la casación de las ofertas y la liquidación de los pagos entre ofertantes y demandantes de capacidad, resulta necesario resaltar que, para hacer efectiva esas previsiones, se debe adoptar la oportuna previsión normativa en materia tributaria, equivalente a la que existe en materia de energía eléctrica, contenida en la disposición adicional tercera del Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación (aprobado por el Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre).⁴¹

4.2.42 Disposición transitoria primera. Instalaciones pertenecientes a la red troncal de gasoductos

Contenidos de la Propuesta

La Propuesta incluye una Disposición transitoria primera en la que se indican los plazos para que se determine, por Orden Ministerial, las instalaciones que conforman la red troncal: 2 meses desde la entrada en vigor de la Ley. Igualmente se indica que será el Ministro quien determine las instalaciones que irán formando parte de esta red troncal.

Por otro lado, se dispone de un plazo de 4 meses, también desde la entrada en vigor de la Ley, para que las empresas propietarias de red troncal soliciten la certificación de separación de actividades o presenten los contratos de cesión de la gestión de las mismas a un gestor independiente

Consideraciones de la CNE

⁴¹ “Las entregas de energía eléctrica asociadas al mercado de producción de energía eléctrica a que se refieren los artículos 32, 33 y 34 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y el artículo 2 del Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica, deberán ser documentadas por el operador del mercado diario de producción y por el operador del sistema de acuerdo con las funciones conferidas a éstos en la Ley 54/1997, mediante facturas expedidas por dichos operadores en nombre y por cuenta de las entidades suministradoras de la energía o por un tercero habilitado por tales operadores, en las que deberán constar todos los datos enumerados en el artículo 6.1 de este Reglamento, con excepción de los relativos a la identificación del destinatario de la operación, que serán sustituidos por los de identificación del operador del mercado diario de producción o del operador del sistema. Dichos operadores deberán conservar el original de la factura expedida y remitir la copia al suministrador. Asimismo, tanto el operador del mercado diario de producción como el operador del sistema deberán expedir una factura por...”

En relación con los aspectos regulados en este artículo, señalar que esta Comisión propone que:

1. El plazo al que se refiere el apartado 2º se referencie al dictado de la Orden Ministerial que determinará cuales serán las instalaciones de la red troncal y no a la entrada en vigor de la Ley (adaptándose entonces de 4 a 2 meses). De este modo, cualquier circunstancia que propiciara un retraso en la emisión de dicha Orden no impediría a los obligados por el apartado 2 cumplir el plazo por causas externas a ellos.
2. Por otro lado, es necesario poner de manifiesto la siguiente incoherencia:
 - De acuerdo con el artículo 63.bis de la Propuesta, la certificación de los gestores de redes de transporte y gestores de red independientes llevará un plazo superior a 6 meses desde su solicitud por las empresas interesadas ante la CNE.
 - Se dispone del mismo plazo para realizar la solicitud de la certificación y para presentar, en su caso, los contratos de cesión de la gestión a un gestor independiente, ya que éstos no se encontrarán efectivamente certificados a la finalización de dicho plazo.

Además, hay que tener en cuenta que el artículo 63 quáter de la Propuesta, indica que una vez certificados los gestores independientes, las empresas podrán proponer un gestor para la cesión de la gestión de sus activos, debiendo esta propuesta ser aprobada por el MITyC y por la Comisión Europea. Tras la aprobación de dicha propuesta, deberá presentarse ante la CNE el contrato entre titular y gestor para su aprobación.

Teniendo en cuenta los comentarios anteriores, se propone que el apartado 2 de la Disposición se sustituya por el siguiente texto:

2. Las empresas propietarias de alguna instalación de la red troncal de gas natural deberán solicitar a la Comisión Nacional de Energía, antes de que transcurran ~~cuatro~~ dos meses desde la entrada en vigor de la presente Ley que se dicte la Orden Ministerial referida en el párrafo primero del apartado anterior, la correspondiente certificación de

separación de actividades, o presentar ~~ante ésta, contrato previo los contratos de cesión de la gestión de las citadas instalaciones con alguna de las empresas solicitantes de certificación como a un gestor de red independiente.~~"

4.2.43 Disposición final primera. Consideraciones sobre el almacenamiento geológico de CO₂

Contenidos de la Propuesta

En lo que se refiere al almacenamiento geológico de CO₂, la Disposición final primera del anteproyecto de Ley reescribe la Disposición adicional cuarta de la Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono.

Dicha Disposición adicional cuarta trataba los proyectos considerados en el Plan de Recuperación económica de la Unión Europea, estableciendo la obligación de que las administraciones, y en particular la administración general del Estado, garantizarían la viabilidad de los proyectos en plazo.

El anteproyecto propone un nuevo párrafo en esta Disposición, el cual señala que, a falta de un desarrollo reglamentario del procedimiento de tramitación, aprobación y ejecución de los proyectos relacionados con la infraestructura de transporte de CO₂ con fines de su almacenamiento geológico, se declaran de utilidad pública dichas infraestructuras y se aplicará el procedimiento de autorización administrativa establecido en la Ley 34/1998 y en el Real Decreto 14/2002, en todo aquello que no contradiga a la Ley 40/2010.

Consideraciones de la CNE

La Ley 40/2010 tiene por objetivo incorporar al ordenamiento interno español las disposiciones contenidas en la Directiva 2009/31/CE sobre el almacenamiento geológico de CO₂, adaptándolas a la realidad industrial, geológica y energética de nuestro país, y estableciendo una base jurídica para el almacenamiento geológico de dióxido de carbono con vista a su almacenamiento permanente, en condiciones seguras para el medioambiente, para contribuir a la lucha contra el cambio climático.

Esta Ley se limita a regular la actividad de almacenamiento geológico de dióxido de carbono, y sólo contiene previsiones puntuales en relación con la captura y el transporte. Por lo que se refiere al transporte, se contempla que las redes de transporte por tubería deban someterse a declaración de impacto ambiental. A estos efectos, las disposiciones finales de la Ley introducen modificaciones en la normativa de evaluación de impacto ambiental y de control integrado de la contaminación. Por lo demás, las únicas referencias a las redes de transporte en el articulado, en el capítulo IV, tienen por único objeto garantizar el acceso a las mismas (y, en última instancia, a los lugares de almacenamiento) en condiciones transparentes y no discriminatorias. Por lo tanto, deberá acometerse a la mayor brevedad posible el necesario desarrollo normativo de las disposiciones relativas a las redes de transporte (así como a las instalaciones de captura).

Por ello, el objetivo del anteproyecto de Ley es regular, hasta su desarrollo normativo específico, los procedimientos de autorización de la red de transporte de CO₂, equiparándolos a los procedimientos de autorización establecidos para las infraestructuras de transporte de gas natural (en todo aquello que no se oponga a la Ley 40/2011). De esta forma, se valora de manera positiva dicha modificación, ya que confiere una mayor seguridad jurídica a las iniciativas empresariales que tengan como objetivo proyectos que incluyan infraestructuras de transporte de CO₂, estableciendo el régimen aplicable a dichas instalaciones.

A este respecto, cabe señalar que, a medida que esta tecnología vaya implantándose en España, es presumible la creación de una futura red de transporte de CO₂ que acabará conectando instalaciones energéticas (y, posiblemente industriales) con lugares de almacenamiento. Debe tenerse en cuenta, que las estructuras geológicas aptas para el almacenamiento no están distribuidas uniformemente por todo el territorio, por lo que, en la medida en que esta tecnología se vaya desplegando, los lugares de almacenamiento deberán estar conectados con los puntos de captura a través de redes de transporte. Ello acabará configurando una red de infraestructuras interconectadas en todo el territorio nacional

4.3 Otras Consideraciones. Propuestas adicionales de modificación de la Ley de Hidrocarburos

4.3.1 Sobre la incorporación de gas por los distribuidores sin que tenga como finalidad el suministro (nueva propuesta).

El artículo 61 de la Ley de Hidrocarburos, en su redacción actual, establece:

“Artículo 61 Incorporación de gas natural al sistema

1. Podrán incorporar gas natural en el sistema:

a) Los comercializadores.

b) Los Consumidores Directos en Mercado.

c) Los transportistas para el nivel mínimo de llenado de tanques de GNL, gasoductos de transporte, almacenamientos y redes de distribución, y para cualquier otra función que reglamentariamente se establezca que no tenga como finalidad última el suministro.

d) El Gestor Técnico del Sistema para cualquier función que reglamentariamente se establezca que no tenga como finalidad última el suministro.

2.(...)”

En el informe realizado por esta Comisión y remitido para consideración del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio sobre la primera liquidación de las diferencias de medición de distribución, se pone de manifiesto la dificultad y la problemática de liquidar, entre distribuidores y comercializadores, estas diferencias a precio de gas de operación, pasado más de un año desde de que se hayan producido. Esta decisión, reflejada normativamente en las Normas de Gestión Técnica del Sistema, se tomó en su día ante la imposibilidad de que los distribuidores pudiesen comprar o vender gas para devolver o aceptar gas de los comercializadores. Este es solo un ejemplo de las situaciones en las que los distribuidores podrían tener necesidad de disponer gas de su propiedad.

Por tanto, **se propone añadir** un apartado e) al artículo 61, en su apartado 1, que permita que **los distribuidores**, al igual que los transportistas, **puedan incorporar gas al sistema** para cualquier función que reglamentariamente se establezca que no tenga como finalidad última el suministro:

e) Los distribuidores para cualquier función que reglamentariamente se establezca que no tenga como finalidad última el suministro.

4.3.2 Consideraciones sobre las medidas de protección al consumidor

La Directiva 2009/73/CE y su transposición a la legislación española

La protección al consumidor es uno de los principales objetivos de la Directiva 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural. En ella, se fomenta un marco regulatorio que incluye medidas de protección a los consumidores finales, en particular en el *Artículo 3. Obligaciones de servicio público y protección al cliente* y en el *Anexo I. Medidas de protección al consumidor*.

Así, en el segundo punto del artículo 3 de la Directiva 2003/55/CE se establece que los Estados miembros podrán imponer a las compañías de gas natural *“en aras del interés económico general, obligaciones de servicio público que podrán referirse a la seguridad, incluida la seguridad del suministro, a la regularidad, a la calidad y al precio de los suministros, [...]”*

La Directiva prosigue especificando medidas que pueden tomar los Estados para garantizar este derecho: *“Los Estados miembros podrán designar un suministrador de último recurso para los clientes conectados a la red de gas”*

Una novedad importante de la Directiva es la obligación que tienen los Estados miembros de garantizar que:

“a) en caso de que un cliente, en el respeto de las condiciones contractuales, desee cambiar de proveedor, el cambio se efectúe en un plazo de tres semanas por parte del gestor o gestores de que se trate, y

b) que los consumidores tengan derecho a recibir todos los datos pertinentes sobre el consumo..”

Se trata, por tanto, de dinamizar el mercado minorista, evitando bloqueos en los procesos de cambios de suministrador, facilitando a los clientes el acceso a sus datos de consumo y evitando discriminaciones entre tipos de consumidores.

En relación con las obligaciones de protección del cliente el artículo 3 de la Directiva 2009/73/CE establece que *“los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para proteger a los clientes finales y, en particular, garantizarán una protección adecuada de los clientes vulnerables”*. Concretando aún más, el mismo artículo establece que *“Al menos por lo que respecta a los clientes domésticos, dichas medidas deberán incluir las que se enuncian en el anexo I”*, entre las que se incluyen el derecho a un procedimiento de reclamaciones sencillo y transparente y el establecimiento de puntos de información al consumidor.

A continuación se presenta un cuadro resumen de las medidas de protección al consumidor, establecidas en el apartado 1 del Anexo I de la Directiva y la legislación española en la que se encuentran total o parcialmente recogidas, en su caso:

ANEXO I DIRECTIVA 2009/73/CE	LEGISLACIÓN ESPAÑOLA
a) Derecho a un contrato con un mínimo de condiciones a conocer previamente a la formalización del contrato: suministrador, servicios prestados, inicio de los servicios, tipo de mantenimiento, duración, condiciones de renovación y rescisión, contacto de información, tramitación de reclamaciones,	- Real Decreto 1434/2002*. Artículos 36-40 Para los suministros de último recurso se aplica el establece un contrato establecido en el Anexo II.
b) Los clientes deben ser informados de modificaciones contractuales o revisiones de precios, y derecho a rescisión en caso de no aceptar las nuevas condiciones.	
c) Los clientes deben recibir información transparente sobre los precios, tarifas y condiciones generales aplicables al acceso y al uso de los servicios de gas.	- Real Decreto 104/2010. Artículo 3. Medidas de promoción de la competencia. Obligación de los comercializadores de publicar y mantener actualizados en su web los precios de venta del suministro de gas natural y todas las condiciones contractuales de los servicios de suministro de gas de las ofertas de suministro que sean de aplicación a consumidores conectados a redes de presión de servicio

	menor o igual a 4 bares.
d) Deben poder elegir el modo de pago.	- Real Decreto 1434/2002*. Anexo II: <i>Contrato para el suministro de gas a tarifas.</i>
e) Gratuidad del cambio de suministrador	- Real Decreto 1434/2002*. Artículos 45. Cambio de un consumidor del mercado regulado al mercado liberalizado.
f) Procedimientos de reclamación transparentes y sencillos. Tales procedimientos de solución extrajudicial permitirán la resolución equitativa y rápida de los litigios, preferiblemente en un plazo de tres meses, y contemplarán, cuando esté justificado, un sistema de reembolso y/o compensación	- Real Decreto 1434/2002*. Artículo 61. Reclamaciones. Establece una vía de reclamación (pero sólo para los consumidores a tarifa de último recurso) Las reclamaciones o discrepancias que se susciten en relación con el contrato de suministro a tarifas o con las facturaciones órgano autonómico competente en materia de energía, en cuyo territorio se efectúe el suministro, independientemente de las actuaciones en vía jurisdiccional que pudieran producirse a instancia de cualquiera de las partes.
g) Información a los consumidores conectados a red de su derecho a que se les suministre gas natural de una determinada calidad a precios razonables;	
h) Acceso gratuito del consumidor y del suministrador que él elija a los datos de consumo	- Real Decreto 1434/2002*. Artículo 43. <i>Sistema de intercambio de información para la gestión del cambio de suministrador.</i> Accesible a todos los comercializadores registrados.
i) Información gratuita del consumo real de gas y de los costes correspondientes con una frecuencia que les permita regular su propio consumo de gas.	- Real Decreto 1434/2002*. Artículos 44 a 47: Artículo 53. Contenido de las facturas. - Real Decreto 485/2009 de 3 de abril. Disposición adicional decimocuarta. Facturas de energía eléctrica y de gas (posibilidad de establecer contenido mínimo de las facturas de CUR).
j) Derecho a una liquidación de la cuenta después de cualquier cambio de suministrador de gas natural, en el plazo máximo de seis semanas a partir de la	

fecha del cambio de suministrador	
-----------------------------------	--

*De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del Real Decreto 104/2010, de 5 de febrero, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector del gas natural, a todos los consumidores con derecho a acogerse a la tarifa de último recurso de gas natural le serán de aplicación los preceptos relativos al suministro a tarifa establecidos en el título III del Real Decreto 1434/2002, en tanto no se adapte dicho real decreto a lo establecido en la Ley 12/2007, de 2 de julio.

En líneas generales, en España la regulación sobre mercados minoristas y, en particular, sobre derechos del consumidor de energía, ya contempla desde muchos aspectos incluidos en la Directiva 2009/73/CE. Sin embargo, aun quedan varios puntos pendientes. A continuación se analizan los aspectos más relevantes:

- España ya ha incorporado a su legislación la figura del **Suministro de Último Recurso** mediante el Real Decreto 104/2010, de 5 de febrero, por el que se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector del gas natural.

En este Real Decreto se establece para el comercializador de último recurso la obligación de atender las solicitudes de suministro de gas de aquellos consumidores que tengan derecho a acogerse a la tarifa de último recurso, además de los derechos y obligaciones establecidos para los comercializadores en el artículo 81 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos.

- Un objetivo importante de las nuevas Directivas es **facilitar el cambio de suministrador en el plazo máximo de tres semanas** y, que los clientes que cambien de suministrador reciban una liquidación de cierre del suministrador anterior antes de que transcurran seis semanas desde la fecha en que se produjo el cambio de suministrador. Estos plazos máximos constituyen uno de los puntos que deben ser incluidos en la legislación española.

Así, la Directiva 2009/73/CE, en su artículo 3.6 a) establece:

“Los Estados miembros garantizarán que, en caso de que un cliente, en el respeto de las condiciones contractuales, desee cambiar de proveedor, el cambio se efectúe en un plazo de tres semanas por parte del gestor o gestores de que se trate ...”

Esta medida no se ha incorporado al Anteproyecto de Ley, posiblemente porque se trata de un detalle para el cual no se requiere el rango de Ley y es suficiente una norma de rango inferior (previsiblemente una modificación del Real Decreto 1434/2002,). No obstante, se señala que, a efectos de maximizar el grado de transposición de la Directiva y no incurrir en un incumplimiento de la misma mientras se espera la reforma del citado Real Decreto 1434/2002, cabría introducir una referencia al hecho de que el plazo de cambio de suministrador deberá ajustarse a lo dispuesto en la normativa europea.

Con respecto a este tema, esta Comisión había anteriormente señalado que, a la hora de aplicar el plazo indicado por la Directiva, surgen dudas interpretativas⁴²:

“... al establecer el plazo de tres semanas para la realización del cambio de suministrador, ni las Directivas, ni las Directrices de la Comisión Europea⁴³ explican si el mismo debe contarse desde que el consumidor presta su consentimiento al contrato con el comercializador o desde que el distribuidor recibe de éste la solicitud de cambio. Las Directivas sólo especifican que el cambio deberá efectuarse en un plazo de tres semanas por parte del gestor o gestores del cambio (“operator (s) concerned” en la versión inglesa) lo que podría interpretarse, para el caso español, como alusivo a todas las gestiones necesarias entre los agentes comercializadores y distribuidores, o bien tan sólo a las actuaciones de los distribuidores que son los gestores de las redes responsables de activar el cambio. En cualquier caso, incluso considerando que el plazo de tres semanas sólo aplica al distribuidor, resulta necesario adaptar los plazos previstos en la regulación vigente ...”

Por tanto, se considera que el Anteproyecto de Ley debería incluir una referencia a la obligación, tanto para distribuidores, como para comercializadores, de cumplir los plazos para el cambio de suministrador que se establezcan reglamentariamente y que, en todo caso, se ajustarán a lo dispuesto en la normativa europea. La correspondiente propuesta de nuevo redactado sería la siguiente, a incluir tanto en el

⁴² Informe sobre la Propuesta de OCSUM de “Principios generales de los procedimientos de cambio de suministrador”, aprobado por el Consejo de la CNE el 22 de diciembre de 2010.

⁴³ Commission staff working paper Interpretative Note on Directive 2009/72/EC concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity and Directive 2009/73/EC concerning Common Rules for the Internal Market in Natural Gas. Retail Markets de 22 de enero de 2010.

artículo 74 sobre obligaciones de las empresas distribuidoras, como en el artículo 81 sobre las obligaciones de las empresas comercializadoras:

“Cumplir los plazos que se establezcan reglamentariamente para las actuaciones que les corresponden en relación con los cambios de suministrador.”

- Los Estados miembros tienen la obligación de **garantizar el suministro a los clientes vulnerables**. El concepto de cliente vulnerable podrá referirse a la pobreza energética y, entre otras cosas, a la prohibición de desconexión por impago de dichos clientes en períodos críticos (en el Reino Unido se prohíbe el corte del suministro a estos clientes en periodo invernal). El número de consumidores incluidos en tal categoría debería representar una fracción reducida del mercado relevante.

En este sentido, el Anteproyecto de Ley que se informa, se incluye un nuevo apartado 3 en el artículo 57 de la Ley 34/1998: *“El Ministro de Industria, Turismo y Comercio podrá establecer condiciones específicas de suministro para determinados consumidores que tendrán la consideración de clientes vulnerables.”*

- En relación con la materia de la gestión y resolución de las reclamaciones se considere en los términos siguientes:

La actual distribución competencial en la resolución de las reclamaciones atendiendo a las modalidades de suministro de electricidad y gas y los conceptos, en su caso regulados, debe revisarse para facilitar la independencia de la instancia que resuelve y mejorar el proceso en términos de accesibilidad, plazos y eficacia.

Por ello se propone que la resolución de las reclamaciones sobre la modalidad de suministro regulado de último recurso y, en general, cuando se refieran a conceptos regulados, competa a las Comunidades Autónomas, y residan concretamente en su órgano de consumo, con objeto de preservar la independencia respecto a la industria y actividades energéticas.

En el caso de las reclamaciones que se planteen en la modalidad de suministro liberalizado, se propone que los órganos de consumo de las comunidades autónomas sean los competentes para resolver las reclamaciones en este ámbito.

Con esta estructura también se daría respuesta a lo establecido por las Directivas europeas sobre la disponibilidad por parte de los Estados Miembros de puntos de contacto únicos, para ofrecer a los consumidores toda la información necesaria relativa a sus derechos, a la legislación en vigor y las vías para la resolución de conflictos y reclamaciones, que se dispondrían al nivel autonómico y estatal, en su caso.

- En relación con la **obligación de garantizar la existencia de un mecanismo independiente para tramitar eficazmente las reclamaciones** y la solución extrajudicial de conflictos, como un defensor del pueblo para la energía o un órgano de los consumidores,

Actualmente, los consumidores de gas no tienen garantizado el derecho de acceso a un mecanismo extrajudicial independiente para tramitar sus reclamaciones, por lo que se debe analizar la solución más adecuada.

En este sentido, el artículo 79 de la Ley 34/1998, en su redacción dada por la Ley 12/2007 de 2 de julio, indicaba que se prevería reglamentariamente la posibilidad de acudir al Sistema Arbitral de Consumo para la resolución de tales reclamaciones:

2. Sin perjuicio de las competencias que correspondan a las Comunidades Autónomas y sin perjuicio del establecimiento por los comercializadores de sistemas propios de tramitación de reclamaciones que se ajusten a lo dispuesto en la Recomendación 98/257/CE de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo, se preverá reglamentariamente la posibilidad de acudir al Sistema Arbitral de Consumo para la resolución de tales reclamaciones.⁴⁴

⁴⁴ *El Sistema Arbitral de Consumo es el instrumento que las Administraciones Públicas ponen a disposición de los ciudadanos para resolver de modo eficaz los conflictos y reclamaciones que surgen en las relaciones de consumo, toda vez que la protección de los consumidores y usuarios exige que éstos dispongan de mecanismos adecuados para resolver sus reclamaciones.*

Sin embargo, esta previsión reglamentaria no ha tenido lugar. La protección de los consumidores y usuarios exige que éstos dispongan de mecanismos adecuados para resolver sus reclamaciones. La utilización del Sistema Arbitral de Consumo permitiría resolver extrajudicialmente los conflictos que surjan entre los consumidores y los suministradores de gas, con carácter vinculante y ejecutivo para ambas partes, en un período máximo de seis meses desde el inicio del procedimiento arbitral. Por otra parte, no existe límite máximo o mínimo para la cuantía reclamada y se trata de un servicio gratuito para las partes que sólo deben costear, en determinados supuestos, la práctica de peritajes.

Por ello, sería recomendable fomentar la adhesión de los comercializadores al Sistema Arbitral de Consumo presentando un compromiso a través del cual aceptan someter a esta vía todos los conflictos que en el futuro puedan presentarse con consumidores.

A este respecto, el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 34/1998 añade una nueva obligación para los comercializadores consistente en *“Informar a los clientes sobre los sistemas de resolución extrajudicial de conflictos de los que dispone y la forma de acceso a los mismos”*. En el caso de que el comercializador aceptara someter a la vía del sistema Arbitral de Consumo todos los conflictos que en el futuro puedan presentarse con consumidores, la empresa podrá exhibir un distintivo de adhesión al arbitraje para informar al consumidor de que ofrece esa garantía.

- **Derecho a recibir los datos de consumo.** Por último, la Directiva 2009/73/CE introduce, en su anexo I, apartado 2, la obligación de que los Estados Miembros analicen la utilización de sistemas de contador inteligente, cuya implantación podrá estar condicionada al resultado de una evaluación económica de los costes y

La ley define el Sistema Arbitral de Consumo como el sistema extrajudicial de resolución de conflictos entre los consumidores y usuarios y los empresarios o profesionales a través del cual, sin formalidades especiales y con carácter vinculante y ejecutivo para ambas partes, se resuelven las reclamaciones de los consumidores y usuarios, siempre que el conflicto no verse sobre intoxicación, lesión o muerte o existan indicios racionales de delito.

beneficios de su implantación, considerando que ello pudiera contribuir a la participación activa de los consumidores en el mercado de suministro de gas,

En relación con esta obligación, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio consideró que la decisión de implementar contadores inteligentes de gas necesita estar basada en un completo análisis económico que refleje un balance entre los costes y beneficios de todos los agentes implicados en la cadena de gas: transportistas, distribuidores, comercializadores y consumidores, para calcular si su implantación es beneficiosa para el conjunto de la sociedad.

A tal fin, en julio de 2010, por medio de la Orden ITC 1890/2010, de 13 de julio, por la que se regulan determinados aspectos relacionados con el acceso de terceros y las retribuciones reguladas en el sistema del gas natural, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio encargó a la Comisión Nacional de Energía la realización de un estudio sobre la utilización de contadores inteligentes en el ámbito del suministro a consumidores domésticos y comerciales de gas natural, en el que se está trabajando para recopilar información sobre experiencias piloto y costes de la implantación de estos contadores.

El análisis de la implantación de los contadores inteligentes está orientado a considerar su instalación generalizada a la mayoría de los consumidores domésticos, de manera que cualquier consumidor pueda beneficiarse de las mejoras en la información de su consumo.

- **Funciones de la CNE en la información y protección de los consumidores**

Con el objeto de garantizar la efectividad y aplicación de las medidas de protección a los consumidores, el Anteproyecto de Ley de la Ley 34/1998, establece dos nuevas funciones de la Comisión Nacional de Energía, entre todas las que se recogen en el apartado Siete del Artículo Único que introduce un nuevo Artículo 3.bis. *Funciones de la Comisión Nacional de Energía*, y que son las siguientes:

“22 Informar, atender y tramitar, en coordinación con las Administraciones competentes, las reclamaciones planteadas por los consumidores, y tener a disposición de los consumidores toda la información necesaria relativa a sus derechos, a la legislación en vigor y a las vías de solución de conflictos de que disponen en caso de litigios.”

Asimismo informará anualmente al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio sobre las reclamaciones presentadas proponiendo, en su caso, las correspondientes mejoras regulatorias.”[...]

Supervisar “j) El cumplimiento de las normas de seguridad y fiabilidad de las redes y las medidas de protección de los consumidores. Asimismo podrá realizar propuestas normativas en relación con los requisitos de calidad de servicio, suministro y medidas de protección a los consumidores al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y a las Administraciones de las Comunidades Autónomas.”

Además en un nuevo Artículo 3. Quáter se marca como objetivo de la CNE el de tomar todas las medidas necesarias para *“h) Contribuir a garantizar un alto nivel de servicio, la protección de los consumidores de energía, especialmente los clientes vulnerables, y la compatibilidad de los procesos de intercambio de datos necesarios para que los clientes cambien de suministrador.”*

Por otra parte, en relación con el derecho de los consumidores a tener información transparente de precios, la CNE ha inaugurado un Comparador web de precios de ofertas de gas y electricidad, que permite a los consumidores comparar precios y servicios ofrecidos por los suministradores de gas y electricidad.

- El Real Decreto 1434/2002, modificado por el Real Decreto 942/2005, regula el **suministro y los derechos de los consumidores de gas**. Sin embargo, tal y como se ha puesto de manifiesto en la tabla anterior, el citado Real Decreto no regula con la profundidad exigida por la Directiva el acceso de los consumidores a la información sobre sus derechos y legislación vigente, o el contenido de los contratos de suministro de los clientes domésticos. Adicionalmente, es necesario realizar una revisión de la citada norma a fin de adaptarlo la desaparición del sistema de tarifas.

Propuesta de introducción de un nuevo artículo en el anteproyecto de Ley con los derechos de los consumidores

Como se ha indicado, parte de los derechos de los consumidores contemplados en la directiva (como el plazo de 3 semanas para el cambio de suministrador, o la existencia de un mecanismo independiente, encargado de tramitar eficazmente las reclamaciones de los consumidores), no están incorporados a la legislación española, por lo que debería incluirse su transposición en este anteproyecto de ley

Considerando el elevado grado de dispersión de los derechos de los consumidores en relación al suministro de gas en la legislación española, y considerando asimismo que la protección al consumidor es uno de los objetivos principales de la tercera directiva de gas, **se propone incluir un nuevo artículo de derechos de los consumidores en relación con el suministro, de manera que se introduzcan en la Ley todos los derechos de los consumidores contemplados en el Anexo I de la Directiva.**

“Nuevo artículo. Derechos de los consumidores en relación con el suministro

Los consumidores de gas natural tendrán los siguientes derechos:

- a) *Tener un contrato con el comercializador en el que se especifique:*
- la identidad y la dirección del suministrador,*
 - los servicios prestados, el nivel de calidad propuesto y el plazo para la conexión inicial,*
 - el tipo de servicio de mantenimiento que se ofrezca,*
 - la forma de obtener información actualizada sobre todas las tarifas aplicables y los gastos de mantenimiento,*
 - la duración del contrato, las condiciones para la renovación y la rescisión de los servicios y del contrato y, cuando esté permitido, el desistimiento del contrato sin costes,*
 - los acuerdos de compensación y reembolso aplicables si no se cumplen los niveles de calidad contratados, incluida la facturación incorrecta y retrasada,*
 - el método para iniciar un procedimiento de resolución de conflictos de conformidad con lo dispuesto en la letra f),*
 - la información sobre los derechos de los consumidores, inclusive la relativa a la tramitación de las reclamaciones y toda la información mencionada en la presente letra, claramente comunicada mediante las facturas o los sitios de Internet de las compañías de gas natural.*

Las condiciones serán equitativas y se darán a conocer con antelación. En cualquier caso, debe comunicarse esta información antes de la celebración o confirmación del contrato. Cuando los contratos se celebren a través de intermediarios, la información antes mencionada se comunicará asimismo antes de la celebración del contrato;

- b) *Ser debidamente avisados de cualquier intención de modificar las condiciones del contrato e informados de su derecho a rescindir el contrato cuando reciban el aviso. Los comercializadores notificarán directamente a sus clientes cualquier aumento de los precios, en el momento adecuado y no más tarde de un período normal de facturación después de que haya entrado en vigor el aumento, de forma transparente y comprensible. Los clientes podrán rescindir el contrato sin coste alguno si no aceptan las nuevas condiciones que les haya notificado su comercializador de gas;*
- c) *Recibir información transparente sobre los precios, tarifas y condiciones generales aplicables al acceso y al uso de los servicios de gas;*

- d) *Poder escoger libremente el modo de pago, de forma que no se produzca ninguna discriminación indebida entre consumidores. Los sistemas de pago anticipado serán justos y reflejarán adecuadamente el consumo probable. Cualquier diferencia en las condiciones reflejará los costes que suponen para el proveedor los distintos sistemas de pago. Las condiciones generales serán equitativas y transparentes. Se explicarán en un lenguaje claro y comprensible y no incluirán obstáculos no contractuales al ejercicio de los derechos de los clientes, por ejemplo, una documentación contractual excesiva. Se protegerá a los clientes contra los métodos de venta abusivos o equívocos;*
- e) *Cambiar de suministrador sin coste alguno;*
- f) *Disponer de procedimientos para tramitar sus reclamaciones. Concretamente, todos los consumidores tendrán derecho a un buen nivel de servicio y de tramitación de las reclamaciones por parte del suministrador del servicio de gas. Tales procedimientos de solución extrajudicial permitirán la resolución equitativa y rápida de los litigios, preferiblemente en un plazo de tres meses, y contemplarán, cuando esté justificado, un sistema de reembolso y/o compensación.*

Siempre que sea posible, los procedimientos en cuestión se ajustarán a lo dispuesto en la Recomendación 98/257/CE de la Comisión, de 30 de marzo de 1998, relativa a los principios aplicables a los órganos responsables de la solución extrajudicial de los litigios en materia de consumo, como es el Sistema Arbitral de Consumo.
- g) *Para los clientes conectados a la red de gas, ser informados de sus derechos a que se les suministre, con arreglo a lo dispuesto en la legislación nacional aplicable, gas natural de una determinada calidad a precios razonables;*
- h) *Tener a su disposición sus datos de consumo y poder, mediante acuerdo explícito y gratuito, dar acceso a los datos de medición a cualquier empresa de suministro registrada. La parte encargada de la gestión de datos estará obligada a facilitar estos datos a la empresa, utilizando los formatos y procedimientos desarrollados reglamentariamente. No podrán facturarse al consumidor costes adicionales por este servicio;*
- i) *Ser informados adecuadamente del consumo real de gas y de los costes correspondientes con la frecuencia que se establezca reglamentariamente, de manera que les permita regular su propio consumo de gas. La información se facilitará con el tiempo suficiente, teniendo en cuenta la capacidad del equipo de medición del cliente. No podrán facturarse al consumidor costes adicionales por este servicio;*
- j) *Recibir una liquidación de la cuenta después de cualquier cambio de suministrador de gas natural, en el plazo máximo de seis semanas a partir de la fecha del cambio de suministrador.*

5 CONCLUSIONES

A través de los comentarios incluidos en este informe se han desarrollado las consideraciones que habrían de servir para clarificar y mejorar el redactado de la Ley de

Hidrocarburos. Con este fin, en este apartado se destacan los principales aspectos a incluir en el anteproyecto de Ley. Dichos aspectos son:

1. Debería de haber una transposición exacta, según el literal de la Directiva europea, de las funciones y competencias de la Comisión Nacional de Energía.
2. Explicitar en el Objeto de la Ley (Artículo 1), junto a las fiscales, las obligaciones que emanen de las disposiciones relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente y la defensa de los consumidores y usuarios, entre aquellas que pueden afectar el régimen jurídico de las actividades reguladas por la Ley 34/1998.
3. Mediante la nueva función vigésima tercera asignada a la CNE (coordinación de la gestión de las reclamaciones entre administraciones competentes), así como la creación de puntos de contactos únicos de información, sería deseable un mayor grado de concreción de los mecanismos que se ponen a disposición del consumidor para permitir una gestión eficaz de las reclamaciones y una resolución de las mismas por vía extrajudicial.
4. Se considera que debería aprovecharse la ocasión de la transposición de las Directivas del Tercer Paquete, que enfatiza la necesidad de reforzar los poderes y las herramientas de supervisión de los organismos reguladores, para introducir una supervisión reforzada de la CNE sobre OCSUM, mediante la emisión de instrucciones concernientes la actividad de esta oficina y el acceso a las bases de datos sobre cambios de suministrador.
5. Se valora como adecuada la introducción de la nueva obligación de mantenimiento de registros por parte de los comercializadores, que reflejan el apartado 1 del artículo 40 de la Directiva 2009/72/CE. No obstante, su transposición en el ordenamiento español debería tener en cuenta también la necesidad de evitar obligaciones adicionales para las empresas que entren en el ámbito de aplicación de la Ley del Mercado de Valores.
6. El plazo máximo de tres semanas para la realización del cambio de suministrador, previsto por la citada Directiva en su artículo 3.5 a) no se ha incorporado al Anteproyecto de Ley, posiblemente porque se trata de un detalle para el cual no se requiere el rango de Ley y es suficiente una norma de rango inferior (previsiblemente una modificación del Real Decreto 1955/2000). No obstante, se

señala que, a efectos de maximizar el grado de transposición de la Directiva y no incurrir en un incumplimiento de la misma mientras se espera la reforma del citado Real Decreto 1955/2000, cabría introducir una referencia al hecho de que el plazo de cambio de suministrador deberá ajustarse a lo dispuesto en la normativa europea.

7. Se considera adecuada la introducción de una nueva obligación para los comercializadores de poner a disposición de los consumidores un servicio de atención telefónica y un número de teléfono gratuito, para atender las solicitudes de información sobre los aspectos relativos a la contratación y suministro. A este respecto, se sugiere especificar un plazo para la implementación de esta medida.
8. Se considera necesario incorporar las siguientes modificaciones en la función decimocuarta de la CNE:
 - a. El establecimiento de que la autorización deberá ser solicitada con carácter previo a la realización de la adquisición, de forma que la adquisición sólo será válida una vez obtenida la autorización.
 - b. La incorporación de la causa de denegación para las operaciones comprendidas dentro del apartado 1º.
 - c. La inclusión de la adquisición de activos por parte de sociedades no comunitarias, dentro del ámbito de aplicación de la función decimocuarta contenido en el apartado 3º.
 - d. La aplicación del plazo de tres meses desde la presentación de la solicitud para dictar resolución.
 - e. La incorporación de la actividad de operación del mercado dentro del apartado 1º
 - f. La posibilidad de establecer por la CNE, mediante Circular que será publicada en el BOE, criterios de aplicación de la función decimocuarta.
9. Se considera necesario incorporar las siguientes modificaciones en la función de la CNE relativa a la elaboración de propuesta de revisión de los estándares de retribución de las actividades reguladas:
 - a. Que la propuesta de revisión de los estándares de retribución de las actividades reguladas se realice no sólo con la información de las auditorías anuales presentadas por las empresas (que contienen información agregada

de carácter económico-financiero, que puede no resultar suficiente para el objetivo que se pretende), sino también con la información de su contabilidad de costes analítica. Debido a que la revisión que efectúa el auditor en un informe de procedimientos acordados se restringe a los procedimientos pactados con la empresa que lo contrata, el alcance de la revisión resulta incierto y puede no ser suficiente para asegurar el objetivo perseguido. En consecuencia, se considera necesario establecer que la CNE podrá determinar los procedimientos de revisión, a fin de que la empresa y el auditor no pacten otros distintos.

- b. Que se incluya la posibilidad de tener en cuenta otras posibles referencias para realizar la propuesta de revisión por parte de la CNE, que ésta considere necesarias, y que se limite el ámbito del análisis comparativo de costes a los países de nuestro entorno europeo, en lugar del ámbito más general incluido en el anteproyecto.
- c. Se considera que la periodicidad anual para informar al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, como un período muy corto, dado lo laborioso y dilatado de la función de analizar la idoneidad de los costes incurridos por cada grupo empresarial, y su asignación entre las distintas actividades reguladas y liberalizadas que desarrolla. Por ello, se propone un plazo superior a un año, y las condiciones para cumplir con esta función, en una norma posterior de desarrollo.

10. A fin de evitar distintas interpretaciones sobre las partidas contables que fijan el límite máximo de las sanciones que podrá fijar la CNE, se considera conveniente:

- a. Sustituir el término *“volumen de negocios”* por *“Importe neto de la cifra de negocio”*, en consonancia con el R.D. 1514/2007, por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad.
- b. Sustituir el término *“volumen de negocios anual de la empresa integrada verticalmente”* por *“importe neto anual de la cifra de negocios consolidada de la sociedad matriz del grupo verticalmente integrado”*, puesto que dicha sociedad puede formular cuentas, tanto individuales (en las que apenas tendrá importe neto de la cifra de negocios, por ser fundamentalmente una sociedad de cartera), o consolidadas (en la que se integra toda la cifra de

negocios de las sociedades del grupo). Es esta última cifra la que resultaría relevante a la hora de fijar el límite de la sanción.

11. El anteproyecto de Ley incorpora las funciones del gestor de red independiente detalladas en artículo 14 de la directiva. No obstante el anteproyecto no incluye una disposición recogida en tal artículo que establece que *“los propietarios de redes de transporte no serán competentes para la concesión y gestión del acceso de terceros ni de la planificación de inversiones”*.
12. Mejor definición de la relación de los organismos en materia de competencia.
13. El artículo 14 de la Directiva establece que el candidato a gestor de red independiente habrá de comprometerse a cumplir un plan decenal de desarrollo de la red supervisado por la autoridad reguladora. En el informe de la CNE, de 22 de julio de 2010, se aconsejaba la necesidad de análisis de la obligación del plan decenal de inversiones al ISO, a los efectos de determinar si es de obligado cumplimiento para todos los gestores de red, incluyendo, en su caso, tal exigencia en el ordenamiento jurídico. A este respecto el anteproyecto no incorpora obligación de cumplimiento de ningún plan decenal de inversiones para el ISO o gestor de red independiente.
14. El anteproyecto propuesto no incluye modificación normativa alguna referida a la independencia del gestor de red de distribución, en relación a organización y adopción de decisiones de manera que los encargados de su administración no puedan participar en estructuras de la empresa de gas natural integrada que se ocupen, directa o indirectamente, de la gestión cotidiana de la actividad de transporte.
15. El artículo 15 de la Directiva indica que en caso de designación de un gestor de red independiente, los propietarios de redes de transporte y los gestores de almacenamientos que formen parte de una empresa verticalmente integrada serán independientes de las demás actividades no relacionadas con el transporte, la distribución y el almacenamiento, al menos, en lo que se refiere a personalidad jurídica, organización y toma de decisiones. Esta disposición es de aplicación a las instalaciones de almacenamiento que sean técnica y/o económicamente necesarias para dar un acceso eficiente a la red a fin de suministrar a los clientes. A la vista de la naturaleza de los almacenamientos subterráneos, la CNE en su

informe de 22 de julio de 2010, indica que es de aplicación la separación de actividades establecida en la directiva, requiriéndose, por lo tanto, modificación normativa destinada a garantizar tal separación funcional, la cual no ha sido incorporada en el anteproyecto.

16. No se puede obviar que la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos, en su Disposición final sexta, añade una nueva Disposición adicional trigésima primera a la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, “Constitución de sociedades filiales de ENAGÁS, S.A.”

La citada disposición establece que ENAGAS, S.A. constituirá dos sociedades filiales en las que ostente la totalidad del capital a las que correspondan las funciones de gestor técnico del sistema y transportista, respectivamente, que se realizará con la aportación de todos los activos materiales y personales que se encuentren actualmente dedicados al ejercicio de cada una de las citadas actividades.

17. Se considera oportuno imponer la limitación a ENAGAS, S.A. de que las adquisiciones de participaciones en sociedades con actividades no reguladas, deban realizarse, bien directamente por parte de la sociedad matriz o holding, o bien a través de una sociedad de diversificación del grupo. Todo ello para preservar la transparencia de las filiales con actividades reguladas respecto de sus ingresos y sus costes, y evitar subsidios cruzados por parte de las actividades reguladas hacia otras sociedades con objeto social distinto. Resulta coherente que, una vez que se determina la filialización de las actividades reguladas, estas sociedades la ejerzan en exclusiva.
18. Asimismo, y a fin de incrementar las funciones de la CNE en materia de supervisión, se le asignan de manera expresa competencias en relación con la separación de actividades, estableciendo un plazo de tres meses para que las empresas remitan el código de cumplimiento correspondiente, y se establece

igualmente una obligación de información de los contratos intragrupo firmados entre empresas del grupo.

19. En términos generales, puede entenderse que la propuesta normativa sobre el gestor de la red de distribución recoge adecuadamente la exigencia de la Directiva en relación con la imposibilidad de aprovecharse de la integración vertical para falsear la competencia. Sin embargo, sería conveniente que el Anteproyecto recogiese una prohibición más amplia que pudiera englobar todas las distintas modalidades en las que el grupo puede aprovecharse de su integración vertical para falsear la competencia.
20. En base a la experiencia adquirida durante estos últimos años sobre la Planificación y su implementación, esta Comisión se considera que la Planificación de los Hidrocarburos, y en particular la del sector del gas natural, es una de las piezas angulares para el desarrollo equilibrado y eficiente de las instalaciones del sistema gasista con la demanda de gas. Una correcta Planificación debería de contribuir particularmente a que el sistema gasista tenga desarrollo sostenible, tanto en lo económico como en lo medioambiental, así como, para que el sistema gasista dé cobertura a la demanda en condiciones de seguridad de suministro, y manteniendo o mejorando la competitividad de la economía, evitando en lo posible el sobredimensionamiento permanente del sistema. A estos efectos se recomienda:
 - a. que durante el procedimiento de Autorización Administrativa de las instalaciones se verifique que se mantienen los supuestos empleados para la inclusión de la instalación en la planificación
 - b. Los objetivos que ha de alcanzar la Planificación deben ser:
 - i. Cobertura de la demanda de hidrocarburos en condiciones de seguridad de suministro
 - ii. Sostenibilidad económica y medioambiental
 - iii. Contribuir al aumento de competitividad de la economía española
 - iv. Optimización técnica de las instalaciones
 - c. Diferenciar claramente el contenido mínimo de la planificación para cada uno de los diferentes hidrocarburos que regula la ley (productos derivados del petróleo, gas natural y otros combustibles gaseosos), ampliando el alcance en relación con el gas natural

- d. La Planificación se debe de revisar o actualizar periódicamente, al menos cada cuatro años.
21. La metodología de la CNE para el establecimiento de los peajes y cánones de acceso a las redes y su estructura debe ser integral, esto es, teniendo en cuenta la totalidad de los costes de acceso.
 22. Los informes que preceptivamente deba emitir la CNE deben ser además determinantes, de forma que se justifique debidamente los motivos por los que las consideraciones manifestadas por la Comisión en los informes preceptivos no han sido tenidos en cuenta.
 23. Prever la forma en la que la normativa de menor rango, como las NGTS, pueda ser modificada para hacer efectiva las circulares de la CNE, cuando éstas la contradigan.
 24. Adecuación de la definición de Sujetos del sistema y Red básica de gasoductos al literal de Directiva.
 25. Recoger previsiones más detalladas sobre los gestores de redes de transporte, su certificación y funcionamiento.
 26. De la misma forma se propone definir de forma concurrente con la Directiva la relación de la CNE con la Agencia.
 27. Se sugiere incluir la posibilidad en la Ley de que los distribuidores puedan incorporar gas al sistema que no tenga como finalidad última el suministro.
 28. Se considera necesario que el artículo 92 de la Ley 34/1998 indique que las metodologías de peaje a desarrollar por la CNE se realicen en consonancia con la normativa europea que le sea de aplicación. Además, para evitar contradicciones en la reglamentación española, es necesario indicar que las metodologías de peajes aprobadas por la CNE sustituirán a la metodología de peajes de los reglamentos de desarrollo de la Ley.
 29. No parece adecuada la asimilación de las actividades de distribución de GLP por canalización con la actividad de GLP a granel, puesto que se trata de actividades diferentes.
 30. Considerando que la protección al consumidor es uno de los objetivos principales de la tercera Directiva de Gas, se propone incluir en la Ley 34/1998 un nuevo artículo Derechos de los consumidores en relación con el suministro, de manera

que se introduzcan en la Ley todos los derechos de los consumidores contemplados en el Anexo I de la Directiva.

31. Se considera que la propuesta de creación de un mercado organizado de gas recoge los principios y recomendaciones desarrollados en la hoja de ruta de la CNE, y lo hacen equiparable a los mercados europeos de gas. Por este motivo, es adecuada la inclusión de estos artículos en el Anteproyecto de Ley. En relación con el redactado de dicho artículo, se propone modificar los aspectos relativos a la retribución del operador del mercado, y asignar explícitamente a la Comisión Nacional de Energía como organismo supervisor del mercado organizado.
32. El plazo máximo para la realización de las actuaciones de inspección atribuidas a la Comisión Nacional de Energía se propone sea de 12 meses, contados desde la fecha en que se notifique al sujeto inspeccionado el inicio de tales actuaciones
33. Mejor definición en materia de acceso a los datos que los administrados vuelcan en las distintas administraciones.
34. Se consideran adecuadas las modificaciones referentes a mejorar las condiciones para la actividad de exploración y producción.
35. También se consideran adecuadas las nuevas consideraciones respecto los registros de operadores al por mayor o la mejora de la información sobre modificaciones sustanciales.
36. Se propone la supresión del segundo párrafo del artículo 47, punto 5 del Anteproyecto, relativo a la financiación del bono social del GLP envasado.
37. También se consideran adecuados los cambios propuestos en lo referente a las medidas en situaciones de escasez de suministro.
38. Se introducen cambios en lo referente a la capacidad sancionadora con objeto de dar coherencia en todas las actividades de la CNE.
39. Se proponen diversos cambios en la parte de biocombustibles y biocarburantes que permiten una definición mejor de la actividad.
40. Se propone hacer expresa referencia a la CNE como Entidad de Certificación de Biocarburantes y su papel no solo como Certificador sino como actor en la definición de los criterios de sostenibilidad.

41. Finalmente, es de destacar que el elevado incremento de nuevas funciones que impone el anteproyecto de transposición de la directiva europea del mercado de gas debiera sustanciarse en una mayor disponibilidad de recursos.

ANEXO I. RESUMEN DE LOS COMENTARIOS REMITIDOS POR LOS MIEMBROS DEL CONSEJO CONSULTIVO DE HIDROCARBUROS.

[CONFIDENCIAL]

Anexo. Comentarios remitidos por los miembros del Consejo Consultivo de Hidrocarburos.