



Comisión  
Nacional  
de Energía

**INFORME 12/2000 SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN  
MINISTERIAL POR LA QUE SE ESTABLECE LA PRECEDENCIA  
EN LA REPERCUSIÓN DEL DÉFICIT DE INGRESOS EN LAS  
LIQUIDACIONES DE LAS ACTIVIDADES REGULADAS**

26 de septiembre de 2000

**INFORME 12/2000 SOBRE LA PROPUESTA DE ORDEN MINISTERIAL POR  
LA QUE SE ESTABLECE LA PRECEDENCIA EN LA REPERCUSIÓN DEL DÉFICIT DE  
INGRESOS EN LAS LIQUIDACIONES DE LAS ACTIVIDADES REGULADAS**

De conformidad con la Disposición Adicional Undécima, apartado tercero, 1, función Segunda de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos y con el artículo 5.2 del Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía, el Consejo de Administración de la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 26 de septiembre de 2000 ha acordado emitir el siguiente informe:

**1. OBJETO.**

El objeto del presente documento es informar la “Propuesta de Orden Ministerial por la que se establece la precedencia en la repercusión del déficit de ingresos en las liquidaciones de las actividades reguladas” remitida por la Directora General de Política Energética y Minas que tuvo entrada en esta Comisión el 4 de agosto de 2000.

**2. ANTECEDENTES.**

Con fecha 28 de Marzo de 2000 la Dirección General de la Energía aprobó una Resolución por la que se establece la precedencia en la repercusión del déficit de ingresos en las liquidaciones de las actividades reguladas correspondientes al año 2000, con carácter provisional.

Con fecha 4 de agosto de 2000 tiene entrada en la Comisión Nacional de Energía (CNE) escrito de la Dirección General de Política Energética y Minas, solicitando informe preceptivo de esta Comisión a la citada propuesta de Orden.

Con fecha 4 de septiembre de 2000, la CNE remitió a su Consejo Consultivo de Electricidad la citada propuesta de Orden, que fue tratada en la reunión de este Consejo de fecha 13 de septiembre de 2000.

**3. NORMATIVA APLICABLE.**

La normativa básica aplicable en la que se fundamenta esta propuesta de Orden Ministerial es:

El Real Decreto 2017/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el procedimiento de liquidación de los costes de transporte, distribución, comercialización a tarifa, de los costes permanentes del sistema y de los costes de diversificación y seguridad de abastecimiento.

El Real Decreto Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.

#### **4. CONSIDERACIONES GENERALES.**

##### **4.1. Primera.- Sobre la oportunidad de la propuesta de OM**

La Resolución de la D.G.E. de fecha 28 de marzo de 2000 establecía, con carácter provisional, la precedencia de la repercusión del déficit de ingresos en las liquidaciones de las actividades reguladas para el año 2000.

Ya en esta Resolución se señalaba el carácter provisional de la misma, puesto que se indicaba que la metodología tenía carácter provisional en tanto se dictase la correspondiente orden de desarrollo del Real Decreto 2017/1997, de 26 de diciembre, por el que organiza y regula el procedimiento de liquidación de los costes de transporte, distribución, comercialización a tarifa, de los costes permanentes del sistema y de los costes de diversificación y seguridad de abastecimiento.

Esto era necesariamente así, puesto que, por un lado, la Disposición Final Primera del Real Decreto 2017/1997 facultaba al Ministro de Industria y Energía para dictar las normas que fueran precisas para la aplicación del Real Decreto, con lo que el desarrollo normativo de éste debía tener cuanto menos el rango de Orden Ministerial. Por otro lado, se hacía preciso establecer un mecanismo que garantizase que las actividades reguladas percibiesen, en todo momento, una retribución que les permitiese realizar normalmente su actividad.

Una vez solventado el vacío normativo existente en base a la Resolución, con lo que se hacía posible que la Comisión Nacional de Energía pudiese llevar a cabo las liquidaciones provisionales a cuenta, las que permiten que las empresas vayan percibiendo sus ingresos mes a mes, no se podía obviar el dar seguridad jurídica al método, por lo que, con este proyecto de Orden, se da el rango

adecuado a la normativa y se garantiza que los diversos agentes se puedan personar en el procedimiento, aportando cuantas alegaciones consideren oportunas.

Si bien, de lo señalado anteriormente, se puede inferir que hubiese bastado prácticamente con tomar el texto de la Resolución de 28 de Marzo, haciéndolo atemporal, en el sentido de no limitarlo tan solo a un año, el 2000, sino hacerlo extensivo a cualquier año, no se puede obviar que el Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados y Bienes y Servicios contiene en su articulado preceptos que, en opinión del Ministerio de Economía, vienen a modificar el tratamiento que, a efectos de liquidaciones, se ha de dar a la prima específica por consumo de carbón autóctono y que, por tanto, se hace necesario incluir en el procedimiento de liquidaciones, en general, y en aquellos casos en que se produce déficit, en particular, el tratamiento a dar a la prima del carbón.

Por todo lo anteriormente expuesto, porque da el suficiente rango normativo al método de cálculo de precedencia en la repercusión del déficit, porque resulta aplicable en cualquier ejercicio, y, porque, según el Ministerio de Economía, pone en sintonía el R.D. 2017/1997 y el Real Decreto-Ley 6/2000 en lo relativo a la prima del carbón, la propuesta de Orden por la que se establece la precedencia en la repercusión del déficit de ingresos en las liquidaciones de las actividades reguladas es de todo punto oportuna.

#### **4.2. Segunda.- Sobre el mecanismo de reparto del déficit.**

La fórmula del reparto del déficit que se recoge en el punto primero de la propuesta de Orden, si bien resulta compleja de analizar, tiene los siguientes objetivos:

1. Hacer que la financiación del déficit se efectúe en base a los derechos de compensación futuros y no en los pasados.
2. Que se incluya en esta financiación el exceso de precio de generación percibido por encima de las 6 PTA/kWh.

Con el primero de los objetivos se pretende que las empresas no tengan que reabrir las cuentas de retribución fija del pasado, ya que, en caso contrario, el efecto sobre las cuentas de aquellas podría ser muy negativo.

Con el segundo, se trata de que aporten más aquellas empresas que más se han beneficiado de unos precios de mercado elevados, los que han contribuido en gran medida a la formación del déficit y que, además, son las que han recuperado los CTC's con mayor rapidez.

La Comisión considera que, una vez que se ha decidido financiar el déficit de las actividades reguladas, esta forma de financiación resulta la más adecuada, con independencia de que el conjunto de la regulación debería garantizar que no se produjesen déficits en las liquidaciones de las actividades reguladas o que, en todo caso, éstos tuvieran carácter coyuntural.

No obstante, se ha de señalar que se han venido produciendo diferencias de interpretación entre la Comisión Nacional de Energía y la Subdirección General de Energía Eléctrica del Ministerio de Economía sobre la aplicación de la formulación que emplea la CNE a la hora de determinar la financiación del déficit en las liquidaciones.

Estas diferencias de interpretación se refieren al punto segundo de la Resolución de la D.G.E. de 28 de marzo de 2000 y que se reproduce en el punto segundo de la Propuesta de Orden Ministerial. La Comisión entiende que cuando se señala que las cantidades a 31 de diciembre del año n-1 deberán actualizarse, se refiere a todas las cantidades.

En cualquier otro caso, el punto segundo resultaría redundante e innecesario, ya que, evidentemente, y tomando el año 2000 como referencia, si sólo se actualizase el importe base global a 31 de diciembre de 1999 no puede haber otra manera de actualizarlo que aplicando la normativa vigente y, por ello, no sería preciso señalar método alguno de actualización.

Una vez señalado esto, cabe decir que la diferencia fundamental entre ambas interpretaciones es que la CNE actualiza a 31 de diciembre de 1999, los CTC's del 97, y la quita del 98, es decir, aplica la actualización que señala el punto 2 de la Resolución.

De no actualizarse ambos epígrafes, se llega a que la fórmula sería equivalente a:

$$P_1 = \frac{\text{Fondo de amortización acumulado de la empresa } i}{\text{Fondo de amortización acumulado del sector}}$$

mientras que la interpretación de la CNE correspondería a:

$$P_1 = \frac{\text{Valor actualizado a 31/12/99 de los ingresos por CTC's de la empresa } i}{\text{Valor actualizado a 31/12/99 de los ingresos por CTC's del sector}}$$

Es decir que, de emplearse la primera formulación, se distinguiría entre principal e intereses, suponiendo que los intereses no son reintegrables al sistema. Por el contrario, la CNE considera que, puesto que contablemente los ingresos por CTC's son un ingreso, que como tal entran en su cuenta de resultados, y pueden transformarse en beneficio o en reinversión en cualquier tipo de actividad, han de ser tratados como los correspondientes a un proyecto de inversión y, por ende, computarse el valor actualizado de los ingresos, al igual de lo que se haría con cualquier ingreso procedente de otra inversión.

En cualquier caso, la Comisión entiende que se debería clarificar el criterio empleado sobre la actualización de las diversas cantidades que intervienen en la fórmula, tomando el que actualmente emplea la CNE por ser el más adecuado.

#### **4.3. Tercera.- Sobre la participación de la prima al consumo de carbón autóctono en la cobertura del déficit.**

La propuesta de Orden Ministerial, en base al artículo 25 del Real Decreto-Ley 6/2000, señala en su parte expositiva que el único motivo por el que se puede dejar de cobrar la prima al consumo de carbón autóctono, o lo que es lo mismo, en el caso de un hipotético déficit de ingresos, es que la media ponderada mensual del precio horario final de los grupos que consumen carbón autóctono sobrepase el precio de referencia que, para el año 2000, es de 5,85 PTA/kWh. En base a esto señala que, a la hora de determinar el déficit de ingresos, se deberá tener en cuenta la prima al consumo de carbón con el mismo nivel de prioridad que la retribución de las actividades de transporte y distribución y que esto se llevará a cabo desde el 1 de enero de 2000.

Sin entrar a analizar en más detalle las implicaciones que se derivan del artículo 25 del Real Decreto-Ley 6/2000, se ha de señalar que este artículo únicamente recoge los supuestos en que los grupos generadores pierden el derecho a percibir la prima del carbón, no tratando los aspectos liquidatorios.

El que un generador no pierda el derecho a percibir la prima no significa que lo tenga que hacer efectivo, es decir cobrarlo en cada liquidación provisional, ni siquiera en una anual. La retribución fija por el método de las diferencias tiene un carácter plurianual; de hecho, el artículo 15 del Real Decreto 2017/1997, que se modifica por el artículo 25 del Real Decreto-Ley 6/2000, comienza señalando: “Con cargo al importe máximo correspondiente al consumo de carbón autóctono .....,”, es decir, que la prima que se cobra anualmente es parte de la cantidad total a percibir hasta el año 2007.

Por ello, según la normativa vigente antes de la publicación de la Propuesta de Orden Ministerial, la situación de la prima del carbón, en el año 2000, sería la que se señala a continuación.

Los grupos que hubiesen consumido carbón nacional hasta julio de 2000 devengarían la prima pero no la cobrarían, en tanto no hubiese saldo en la cuenta de retribución fija. A partir de la entrada en vigor del Real Decreto-Ley, seguirían devengando la prima, en tanto no sobrepasasen el precio de referencia, 5,85 PTA/kWh, pero no la cobrarían mientras no hubiese saldo en la cuenta de retribución fija por diferencias. Posteriormente, en los Reales Decretos de tarifas se podría fijar una prelación, entre los preceptores de la prima, de tal forma que las primas se cobrasen, en caso de existir saldo en la cuenta de retribución fija por diferencias, según la antigüedad del devengo. Esto no se opondría al Real Decreto 2017/1997.

De dictarse la propuesta de Orden Ministerial, dado que tiene validez desde el 1 de enero de 2000 y que da el mismo tratamiento a la prima de carbón autóctono que al transporte y distribución, no se aplica el límite para percibir la prima hasta la entrada en vigor del Real Decreto-Ley y, además, se garantiza el cobro desde el 1 de enero de 2000. Con ello, en la siguiente liquidación provisional que realizase la Comisión, se debería pagar toda la prima al carbón devengada y, en consecuencia, el déficit se incrementaría en la misma cantidad.

Dado que en el artículo 25 del Real Decreto-Ley 6/2000 sólo se fijan los casos en que los grupos generadores pierden el derecho a percibir la prima, que no se modifica, en modo alguno la prelación existente según el artículo 14.d del Real Decreto 2017/1997, que no se modifica la consideración de la prima al carbón como parte de la retribución fija por diferencias y que ésta se calcula según el artículo 9 del mencionado Real Decreto como diferencia entre los ingresos y

la retribución reconocida, no se puede incluir, por Orden Ministerial, la prima al carbón autóctono al mismo nivel de prioridad que las actividades de transporte y distribución, tal y como pretende la propuesta de Orden Ministerial, ya que esto supondría la modificación de un Real Decreto.

No obstante, aunque se considera que no se puede modificar a través de una Orden Ministerial el Real Decreto 2017/1997, dando a la prima por consumo de carbón autóctono el mismo tratamiento, a efectos liquidatorios, que el del transporte y la distribución, el hecho de que se garantice el pago de la prima de carbón puede resultar conceptualmente correcto, en el sentido de que los destinatarios últimos resultan ser, en general, empresas mineras y sólo así es posible cumplir con el Plan de la Minería del Carbón.

No obstante, de ser correcta la interpretación que se hace en la parte expositiva de la Propuesta de Orden Ministerial, en el sentido de que el Real Decreto-Ley establece un único motivo para que se pueda dejar de cobrar la prima, esto debería surtir efecto para las primas devengadas con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley, las anteriores seguirán estando devengadas, pero se deberían cobrar en el caso en que se produjesen cantidades positivas en la cuenta de retribución fija por diferencias.

#### **4.4. Cuarta. Sobre otros aspectos que deberían ser regulados para realizar las liquidaciones.**

Si bien en este apartado se tratan temas que van más allá de lo que podría ser el informe estricto sobre la propuesta de Orden Ministerial, no se puede dejar de señalar aquellos aspectos regulatorios de las liquidaciones que deberían ser modificados.

El Real Decreto 2017/1997, en el que se regulan las liquidaciones de las actividades reguladas, data de finales de diciembre de 1997, momento en que se comenzaba a desarrollar el nuevo modelo surgido de la Ley 54/1997.

En base al procedimiento que se señalaba en el R.D., y con la colaboración de las empresas sujetas al procedimiento de liquidaciones, la CNE elaboró procedimientos para la realización de las liquidaciones provisionales o a cuenta.



Desde aquellos momentos iniciales, se han producido diversos hechos que hacen necesario revisar el procedimiento. Entre los más destacables cabe citar:

- La nueva reestructuración empresarial, fruto de la separación jurídica de actividades exigida por la Ley.
- La modificación en el tratamiento de los costes de transición a la competencia introducida por la Ley 50/1998.
- Los cambios introducidos por el Real Decreto-Ley 6/2000.
- La aparición de déficits para la retribución de las actividades reguladas en las liquidaciones a cuenta de 2000.
- El hecho de que algunas empresas no hayan procedido al pago de las liquidaciones realizadas por la CNE.

Todo ello, unido a la experiencia acumulada en estos tres años, aconsejan una revisión del modelo, que ha de venir necesariamente acompañada de una base normativa suficiente. Así, se debería:

- Dar una nueva redacción al anexo III del R.D. 2017/1997 para reflejar la nueva realidad empresarial.
- Clarificar como se imputa el exceso de precio sobre las 6 PTA/kWh, dando coherencia a la nueva estructura empresarial con la situación inicial.
- Desarrollar la Disposición Transitoria 6ª de la Ley 54/1997 para que el límite de las 6 PTA/kWh sea operativo.
- Incluir los pagos para financiación del déficit dentro de los procedimientos de contabilización de los Costes de Transición a la Competencia.
- Realizar las modificaciones oportunas en los procedimientos de liquidaciones para que se puedan cumplir los plazos y tomar medidas en caso de impago por parte de alguno de los agentes.
- Dar el suficiente rango normativo a los procedimientos para realizar las liquidaciones a cuenta.

De realizarse lo anterior, se dispondría de un sistema sólido y eficiente de liquidaciones, que daría seguridad jurídica al proceso y a los distintos agentes implicados.

## **5. CONCLUSIÓN**

Si bien la propuesta de Orden Ministerial es de todo punto oportuna, convendría clarificar el procedimiento de actualización de los Costes de Transición a la Competencia que se incluyen en la formulación.

También, se debería reconsiderar si se puede modificar la prelación de pagos que establece el R.D. 2017/1997 a través de una Orden Ministerial, tal y como se pretende en la propuesta, ya que nuestra opinión esto no es posible. En todo caso, de mantenerse el texto de la Orden, sería recomendable que al realizar las liquidaciones de las primas del carbón devengadas a partir de julio de 2000 lo fueran al mismo nivel que el transporte y la distribución, y las devengadas con anterioridad a esta fecha pagarlas solo en el caso de que existiese saldo positivo en el saldo de retribución fija por diferencias, manteniendo en este caso la prelación del R.D. 2017/1997.

Asimismo, aunque trascienda el ámbito de este informe, se debería elaborar una nueva normativa de liquidaciones, en la que se incluyesen los cambios normativos acaecidos y se mejorasen aquellos aspectos que, a través de la experiencia, se han detectado como susceptibles de mejora.