

RESOLUCION
(Expte. S/0256/10 INSPECCIONES PERIODICAS DE GAS)

Consejo:

Sres.:

D. Joaquín García Bernaldo de Quirós, Presidente
Dña. Pilar Sánchez Núñez, Vicepresidenta
Dña. M^a Jesús González López, Consejera
Dña. Inmaculada Gutiérrez Carrizo, Consejera
D. Luis Díez Martín, Consejero.

En Madrid, a 30 de julio de 2012

El Consejo de la Comisión Nacional de la Competencia (CNC), con la composición arriba expresada, y siendo Ponente la Consejera D^a Inmaculada Gutiérrez Carrizo, ha dictado esta resolución en el expediente sancionador S/0256/10 INSPECCIONES PERIODICAS DE GAS, incoado contra la Asociación Española del Gas (SEDIGAS) y contra la Asociación Española de Operadores de Gases Licuados del Petróleo (AOGLP), por la Dirección de Investigación, por supuestas prácticas restrictivas de la competencia prohibidas por el Artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC).

ANTECEDENTES DE HECHO

1. Mediante escrito de 18 de marzo y otro posterior de 7 de julio de 2010 D. xxxxxxxx xxxxxxxx xxxxxxxx formuló denuncia ante la Dirección de Investigación (DI) de la CNC, señalando la posible existencia de una conducta consistente en la “manipulación de precios oficiales de las Inspecciones Periódicas (en adelante “IP”) de instalaciones de gas canalizado (gas natural) de los usuarios de los grupos de tarifas 3.1 y 3.2 en España” por parte de las empresas distribuidoras de gas, el comité de distribuidores de la Asociación Española del Gas (SEDIGAS) y las Direcciones Generales de Energía de 15 Comunidades Autónomas de España (folios 2-28, folio 103, 179-199).

Según el escrito, las empresas distribuidoras habrían contratado a SEDIGAS un estudio de costes y de delimitación de actividades a realizar en una inspección periódica de gas. El citado estudio se habría realizado en el seno

del Comité de Distribuidores de SEDIGAS, participado por las propias empresas distribuidoras. Una vez realizado el informe, éste sería enviado a las Direcciones Generales de Energía de las Comunidades Autónomas. Estos informes serían posteriormente utilizados por las Comunidades Autónomas para la fijación de las cuantías reguladas para las IP. Esta práctica podría considerarse, según D. xxxxxxxx xxxxxxxx xxxxxxxx, contraria a los artículos 1 y 2 de la LDC y tendría por efecto un incremento de los importes pagados por los usuarios por la ejecución de las IP y una gestión inadecuada e ineficaz de las inspecciones, al carecer las empresas distribuidoras de incentivos para reducir los costes por los que son retribuidos.

Por otro lado, también se denuncia la forma en que las empresas distribuidoras subcontratan la ejecución de los trabajos de IP con diferentes empresas privadas. Advierte también de que al introducir la IP, que sólo puede realizar de forma directa o subcontratada la distribuidora, dentro de los servicios ofrecidos por Gas Natural Distribución SDG, S.A. (en adelante, GAS NATURAL) en su negocio de servicios de mantenimiento (“Servigas”) se podría también estar vulnerando la LDC (folio 27).

2. Con fecha 12 de julio de 2010, la DI requirió a SEDIGAS determinada información relativa a la realización de estudios de costes y/o propuestas de tarifas para las IP de gas canalizado.
3. Con fecha 10 de septiembre de 2010 se requirió a GAS NATURAL información relativa a la ejecución de las IP de instalaciones receptoras de gas natural canalizado y su subcontratación.
4. Con fecha 6 de octubre de 2010, la DI incoó expediente sancionador contra SEDIGAS por entender que existían indicios racionales de la comisión de una infracción del artículo 1 de la LDC consistente en un acuerdo o recomendación colectiva mediante la elaboración, en el marco del comité de distribuidores, de un informe con una propuesta de tarifas para las inspecciones periódicas de gas natural y su posterior remisión a las Comunidades Autónomas. El Acuerdo de incoación fue notificado a SEDIGAS en esa misma fecha (folios 200-208).
5. Con fecha 22 de octubre de 2010 tuvo entrada en la CNC escrito de ENDESA ENERGÍA, S.A. (en adelante, ENDESA), solicitando la consideración de parte interesada en este expediente (folios 231-252). Con fecha 22 de noviembre de 2010, la DI admitió a ENDESA ENERGÍA S.A. en calidad de interesada en el presente expediente (folios 293-302).
6. El 18 de noviembre de 2010 el Servicio Vasco de Defensa de la Competencia (SVDC) remite a la DI un estudio de costes elaborado por SEDIGAS relativo a la actividad de inspecciones periódicas que ha sido obtenido de la Dirección de Energía y Minas del Gobierno Vasco en el marco de una información reservada que el SVDC está llevando a cabo. Posteriormente, el 31 de marzo de 2011, en cumplimiento de lo dispuesto en

el artículo 2.1 de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de la Competencia, el SVDC se dirigió a la DI remitiendo nota sucinta y documentación de la información reservada que dicho Servicio estaba llevando a cabo. El SVDC aprecia que la conducta en cuestión afecta a un ámbito superior al de la Comunidad Autónoma de Euskadi, por lo que se considera que la competencia para conocer del caso corresponde a la Comisión Nacional de la Competencia (folios 605-624).

7. Con fecha 22 de noviembre de 2010 se requirió determinada información en relación con las prácticas investigadas a las Direcciones Generales competentes en la materia de 14 Comunidades Autónomas (folios 302-329). Las contestaciones a los anteriores requerimientos se produjeron entre el 13 de diciembre de 2010 y el 4 de febrero de 2011 (folios 330-595). Con fecha 5 de abril de 2011 se reiteró la solicitud de información a las Comunidades Autónomas que aún no habían contestado (Andalucía, la Región de Murcia y Comunidad Autónoma de la Rioja). Con fecha 15 de abril de 2011 tuvo entrada el escrito de Andalucía (folios 631-634) y, con fecha 13 de mayo, el de la Región de Murcia (folios 802-803). La Comunidad Autónoma de La Rioja no llegó a dar contestación al requerimiento de información.
8. Con fecha 17 de diciembre de 2010 se requirió información a SEDIGAS sobre la forma en que se adoptan los acuerdos y el grado de vinculación de los socios a los mismos. Se solicitó asimismo la remisión de las Actas de todas las reuniones celebradas en el seno de SEDIGAS en las que se trataran asuntos relacionados con las IP.
9. Con fecha 25 de abril de 2011 se requirió de nuevo información a la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad de Madrid y se requirió información similar a la requerida el 22 de noviembre de 2010 a los departamentos competentes en la materia de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y de las Comunidades Autónomas de Baleares y Canarias. Las contestaciones a los anteriores requerimientos se produjeron el 16 de mayo de 2011 en el caso de las Islas Baleares (folios 804-807) y el 21 de julio de 2011 en el de Melilla (folio 1712). La Ciudad Autónoma de Ceuta y la Comunidad Autónoma de Canarias no han dado contestación a estos requerimientos.
10. Con fecha 29 de abril de 2011 se requirió a SEDIGAS y también a la Asociación Española de Operadores de Gas Licuado (AOGLP) sobre las actividades llevadas a cabo por la Asociación en relación a las IP de gas canalizado.
11. Con fecha 30 de junio de 2011 se requirió información a SEDIGAS, así como a diversas empresas distribuidoras de gas natural (NATURGAS, ENDESA y GAS NATURAL) sobre los envíos de propuestas de precios realizados a las Comunidades Autónomas y los costes de ejecución de las IP.

- 12.** Con fecha 4 de julio de 2011 se requirió información a AOGLP y a empresas distribuidoras de GLP, en particular, REPSOL BUTANO, S.A. (en adelante REPSOL), y CEPESA GAS LICUADO, S.A. (en adelante CEPESA), sobre los envíos de propuestas de precios realizados a las Comunidades Autónomas y los costes de ejecución de las IP.
- 13.** Con fecha 22 de julio de 2011, vista la documentación obrante en el expediente y obtenida durante la instrucción del mismo, de conformidad con el artículo 29 del RDC, se amplió la incoación del expediente de referencia, de modo que las actuaciones se entendieron también contra la AOGLP por la existencia de indicios racionales de la comisión, por parte de esta Asociación, de una infracción del artículo 1 de la LDC, consistente en un acuerdo o recomendación colectiva mediante la elaboración de un informe con una propuesta de tarifas para las inspecciones periódicas de gas licuado y su posterior remisión a las Comunidades Autónomas.
- Por otro lado, la conducta de SEDIGAS consistente en la elaboración y envío de informes a las Comunidades Autónomas se amplió a la realizada en el ámbito de las inspecciones periódicas de instalaciones de gas canalizado (gas natural y gas licuado del petróleo).
- El Acuerdo fue notificado a los interesados con fechas 22 de julio (SEDIGAS) y 26 de julio de 2011 (AOGLP y ENDESA) (folios 1873-1891).
- 14.** Con fecha 4 de agosto de 2011, la DI solicitó a la Comisión Nacional de Energía (CNE) la remisión del informe previsto en el artículo 17.2.d) de la LDC (folios 2027-2029). De acuerdo con lo previsto en el artículo 37.2.d) de la LDC, se acordó la suspensión del plazo máximo de resolución del procedimiento de referencia hasta la recepción del informe de la CNE, según lo establecido en el artículo 12 del Reglamento de Defensa de la Competencia (RDC), aprobado por Real Decreto 261/2008, de 22 de febrero, notificándose dicho acuerdo a los interesados (folios 2031-2040 y 2108-2111). El citado informe de la CNE tuvo entrada el 26 de septiembre de 2011 (folios 2194-2211). En esa misma fecha la DI acordó el levantamiento de la suspensión del plazo máximo para resolver, notificándose a las partes con fecha 27 de septiembre de 2011 (folios 2213-2227).
- 15.** Con fecha 12 de septiembre de 2011 se requirió información a diversas empresas distribuidoras de gas canalizado (PRIMAGAS ENERGIA, GRUPO GAS DIRECTO, DISTRIBUCION DE GAS, S.A.U., GALP ENERGÍA ESPAÑA, S.A.U., GAS NATURAL SDG, S.A.) respecto a las tarifas propuestas por cada una de ellas a las Comunidades Autónomas por las inspecciones periódicas de gas natural y GLP (folios 2060-2089). En esa misma fecha se requirió información a SEDIGAS, solicitando los estudios de costes realizados para las inspecciones periódicas de GLP (folios 2055-2059).

- 16.** Con fecha 4 de octubre tuvo entrada escrito de alegaciones de SEDIGAS en relación con el informe emitido por la CNE en el que viene a argumentar que las respuestas aportadas por la CNE confirman punto por punto los argumentos de SEDIGAS y la información proporcionada durante la tramitación de la instrucción.
- 17.** Con fecha 6 de octubre de 2011, en cumplimiento de las Órdenes de Investigación de la Directora de Investigación de fecha 29 de septiembre de 2011, se llevaron a cabo inspecciones en las sedes de AOGLP en Madrid y de SEDIGAS en Madrid y Barcelona (folios 2237-2314).

Los Autos de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Madrid y Barcelona que autorizaron la entrada en las sedes de SEDIGAS de ambas ciudades para llevar a cabo las correspondientes inspecciones domiciliarias fueron objeto de sendos recursos de apelación tramitados por los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid y Cataluña. El primero de ellos fue desestimado con fecha 30 de marzo de 2012 y el segundo está pendiente de resolver.
- 18.** Con fecha 7 de octubre de 2011 tuvo entrada en la CNC solicitud de condición de interesado de la Asociación Nacional de Usuarios del Gas (AUSGAS) (folios 2315-2317), que le fue concedida con fecha 17 de octubre de 2011.
- 19.** A la vista de la información recabada durante las inspecciones que se mencionan en el AH 17 y los indicios de infracción de la normativa de competencia hallados respecto a estas conductas adicionales, de conformidad con el artículo 29 del RDC, con fecha 17 de octubre se amplió el ámbito de la incoación (folios 3804-3823). De este modo, a partir de ese momento, las actuaciones se entendieron también contra AOGLP por el intercambio de información sensible de tipo comercial y la elaboración de informes con una propuesta de tarifas para los trabajos de alta, así como para el servicio de atención de urgencias y las inspecciones periódicas de eficiencia energética de las instalaciones sometidas al Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios. Del mismo modo, las actuaciones se entendieron también contra SEDIGAS por la elaboración de informes con una propuesta de tarifas para los trabajos de alta, enganche y verificación, así como para el servicio de atención de urgencias. La ampliación de la incoación se notificó a los interesados con fechas 18 y 25 de octubre (folios 3825-3839, 3840-3845 y 3915).
- 20.** Teniendo en cuenta el objeto ampliado del expediente de referencia, en aplicación del artículo 17.2, letra d), de la LDC, con fecha 18 de octubre de 2011 se solicitó a la Comisión Nacional de Energía la emisión del correspondiente informe determinante en el marco del expediente ampliado (folios 3846-3849). Con fecha 19 de octubre, de acuerdo con lo previsto en el artículo 37.2.d) de la LDC, se acordó la suspensión del plazo máximo de resolución del procedimiento de referencia desde el 18 de octubre de 2011 y

hasta la recepción del informe de la CNE, según lo establecido en el artículo 12 del RDC, lo cual fue notificado a los interesados con fechas 20 y 25 de octubre de 2011 (folios 3878-3890, 3891-3896 y 3914).

- 21.** Con fecha 27 de octubre de 2011 se solicitó información a DISA CORPORACION PETROLIFERA, S.A. (en adelante DISA), a VITOGAS ESPAÑA, S.A. (en adelante VITOGAS), CEPSA, REPSOL, GAS DIRECTO, GAS NATURAL y NATURGAS en relación con sus actuaciones en el ámbito de los servicios de alta, enganche, verificación, servicio de atención de urgencias e inspecciones de eficiencia energética de las instalaciones sometidas al Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios.
- 22.** SEDIGAS presentó escrito de alegaciones al que adjuntó versiones censuradas con fecha 15 de noviembre de 2011 (folios 4164-4166).
- 23.** Con fecha 11 de noviembre de 2011 tuvo entrada copia del escrito enviado por AOGPLP a la Comisión Nacional de la Energía ofreciendo colaboración en la elaboración del informe preceptivo (folios 4143-4144).
- 24.** Con fecha 11 de noviembre de 2011 se solicitó información a AOGPLP y SEDIGAS en relación con el envío de comunicaciones a las Comunidades Autónomas (folios 4145-4162).
- 25.** Con fecha 14 de diciembre de 2011 se reiteró la solicitud a la CNE de emisión del correspondiente informe determinante en el marco del expediente ampliado (folios 4775-4776). Con fecha 23 de diciembre de 2011 tuvo entrada el informe preceptivo de la CNE (folios 4778-4992), levantándose la suspensión del plazo máximo para resolver, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.2 del RDC. Todo ello fue notificado a las partes con fecha 27 de diciembre de 2011 (folios 4993-5013).
- 26.** De acuerdo con lo previsto en el artículo 50.3 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia (LDC), con fecha 12 de enero de 2012, se formuló el Pliego de Concreción de Hechos (PCH), que fue notificado a las partes.
- 27.** Con fecha 30 de enero de 2012, tuvo entrada en la CNC escrito de D^a María Luisa Huidobro Arriba, en nombre y representación de Enérgya VM Gestión de Energía, S.L.U. (en adelante, ENÉRGYA), solicitando la consideración de parte interesada en este expediente (folios 5970-5971). Con fecha 6 de febrero de 2012, la Dirección de Investigación notificó a los interesados la admisión de la personación de ENÉRGYA en calidad de interesada (folios 6001-6012)
- 28.** Ente el 6 y el 9 de febrero de 2012 tuvieron entrada las alegaciones al PCH de AUGAS, SEDIGAS, AOGPLP y ENÉRGYA (folios 6066 a 6170). Con fecha 22 de febrero de 2012, tuvo entrada escrito de ampliación de las alegaciones de ENÉRGYA (folios 6668 a 6673).

29. Conforme a lo previsto en el art. 33.1 del RDC, con fecha 14 de febrero de 2012 se procedió al cierre de la fase de instrucción del expediente, siendo notificado a los interesados con fecha 15 de febrero de 2012 (folios 6645 a 6654).
30. De acuerdo con lo previsto en el artículo 50.4 de la LDC, con fecha 6 de marzo de 2012 se notificó la Propuesta de Resolución de la Dirección de Investigación (folios 6675 a 8273).
31. Con fecha 23 de marzo de 2012, tuvo entrada escrito de alegaciones a la Propuesta de Resolución presentado por ENÉRGYA (folios 8290 a 8305) y por SEDIGAS (folios 8306 a 8383). Con fecha 26 de marzo de 2012, tuvo entrada escrito de alegaciones a la Propuesta de Resolución presentado por AOGLP (folios 8384 a 8451). Tanto SEDIGAS como AOGLP han solicitado la práctica de pruebas y actuaciones complementarias ante ese Consejo. Los tres escritos incluyen la solicitud de celebración de vista.
32. Con fecha 26 de marzo de 2012 la DI elevó al Consejo de la CNC, junto con el expediente, Informe Propuesta de acuerdo con el artículo 50.5 de la LDC.
33. El Consejo deliberó y terminó de fallar el presente expediente en su reunión de 26 de julio de 2012.
34. Son interesados:
 - Asociación Española del Gas (SEDIGAS)
 - Asociación Española de Operadores de Gases Licuados del Petróleo (AOGLP),
 - Asociación Nacional de Usuarios del Gas
 - ENDESA ENERGÍA, S.A.
 - Enérgya VM Gestión de Energía, S.L.U.

HECHOS PROBADOS

1. LAS PARTES

SEDIGAS

SEDIGAS es una asociación sin ánimo de lucro creada en 1970 que tiene por objeto la agrupación de sus socios para la consecución, entre otros, de los siguientes fines (folios 416-417):

“1.- La promoción, tutela y representación de los intereses de sus miembros y de la generalidad del sector del gas ante terceros y ante la Administración y cualesquiera organismos intervinientes en la regulación del sistema gasista (...), todo ello como instrumento eficaz de promoción y defensa del sector para su mejor efectividad social, técnica y económica”.

“4.- Colaborar con los organismos de normalización en el estudio y redacción de normas, con los organismos de certificación en la certificación de aparatos, equipos y elementos, con la Administración en el campo de la Reglamentación y en el establecimiento de dictámenes (...).”

El artículo 18 de los Estatutos de SEDIGAS establece que la adopción de acuerdos en el seno de la Asamblea General de Socios (órgano más elevado en el esquema institucional de SEDIGAS) requiere la mayoría de votos de los asociados, salvo para determinadas cuestiones que requiere una mayoría cualificada, teniendo cada asociado un número de votos proporcional a la cuota que tenga asignada (folio 422). En cuanto al Consejo Directivo, como órgano encargado de la dirección de la asociación, la toma de decisiones requiere la mayoría absoluta de votos, teniendo en este caso, cada miembro un voto, con el voto dirimente del Presidente (folio 424).

En lo que se refiere al grado de vinculación de los asociados a los acuerdos, el artículo 8 de los Estatutos establece que “Los socios tienen el deber de acatar y cumplir los presentes Estatutos, compartir los fines de la asociación y los acuerdos adoptados por los órganos competentes, así como satisfacer el importe de las cuotas (...)” (subrayado añadido).

En el seno de SEDIGAS se han creado una serie de comités de actividad con ámbitos funcionales más restringidos, como son el Comité de Transporte, el Comité de Distribución, el Comité de Comercialización, entre otros (folio 424). De acuerdo con SEDIGAS y tal y como consta en el Reglamento de Régimen Interior, las decisiones en dichos comités se adoptan por mayoría simple de los votos presentes o representados, votando cada representado de acuerdo a su cuota de socio del comité (folios 409 y 422).

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE OPERADORES DE GASES LICUADOS DEL PETRÓLEO (AOGLP)

La AOGLP es una asociación empresarial independiente creada en 1998 que tiene por objeto, de acuerdo con sus Estatutos, la representación, gestión y defensa de los intereses colectivos de sus socios en relación con sus actividades en la industria y comercialización de gases licuados del petróleo y sus derivados en el sector energético (folio 1724).

El artículo 15 de los Estatutos de AOGLP establece que la adopción de acuerdos en el seno de la Asamblea General (órgano más elevado en el esquema institucional de AOGLP) requiere la mayoría de votos de los asociados presentes y representados, salvo para determinadas cuestiones que requiere una mayoría cualificada, teniendo cada asociado un determinado número de votos en función de fórmula definida en el artículo 19 de los Estatutos (folios 1726-1727). En la Junta Directiva, como órgano encargado de la dirección de la asociación, así como en las Comisiones constituidas por ésta, rige por lo general para la toma de decisiones la mayoría simple de votos (folios 1728).

El artículo 12 de los Estatutos, que establece los deberes de los socios, cita como obligación de los mismos (folio 1726):

“a) Ajustar su actuación a las leyes, cumplir con lo establecido en los Estatutos, así como los acuerdos de la Asamblea General y de la Junta Directiva.”

“b) Comportarse con solidaridad en la defensa de los intereses sectoriales de la “Asociación GLP” y sus Socios, colaborando en el alcance de los objetivos comunes que sean fijados por la dirección y gobierno de la “Asociación GLP”.”

El incumplimiento de las obligaciones sociales es causa de pérdida de la cualidad de socio, si así es acordado por la Junta Directiva con el voto favorable de las dos terceras partes de sus componentes (folio 1725).

De acuerdo con su página Web, en la actualidad, son socias de la AOGLP las siguientes empresas distribuidoras de GLP: CEPSA GAS LICUADO, S.A.; REPSOL BUTANO, S.A.; DISA GAS, S.A.U.; GALP ENERGÍA ESPAÑA, S.A.U.; PRIMAGAS ENERGIA, S.A.U. y VITOGAS ESPAÑA, S.A. A lo largo del periodo objeto de análisis han participado también en las reuniones del Comité Técnico BP OIL ESPAÑA y TOTALGAS.

De acuerdo con la página web de SEDIGAS, la AOGLP se encuentra asociada a SEDIGAS.

2. MARCO GENERAL DEL SECTOR

2.1. Gas natural

El sector del gas natural viene regulado por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, modificada por la Ley 12/2007, de 2 de julio (en adelante LSH), que traspone en España 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 y por la que se deroga la Directiva 98/30/CE, y por su normativa de desarrollo.

El artículo 60 de la LSH establece que la regasificación, el almacenamiento básico, el transporte y la distribución tienen carácter de actividades reguladas, mientras que la producción, aprovisionamiento y comercialización de gas se desarrollan en régimen de libre competencia. El artículo 58 de la LSH define a las empresas distribuidoras como aquéllas sociedades habilitadas *“para la construcción, operación y mantenimiento de instalaciones de distribución destinadas a situar el gas en los puntos de consumo”*. En este sentido, las redes de distribución de gas natural comprenden las redes que van desde la red de transporte a alta presión hasta el consumidor final (a una presión igual o inferior a los 16 bares, salvo que estén dedicados a un único consumidor) (art. 59.1 LSH).

El 1 de julio de 2008, se produjo la desaparición del suministro a tarifa, que fue sustituido por el suministro de último recurso, sujeto a unas tarifas máximas, al que a partir del 1 de julio de 2010 sólo pueden acogerse los consumidores conectados a gasoductos cuya presión sea menor o igual a 4 bar y cuyo

consumo anual sea inferior a 1 GWh, por lo que, desde esa fecha, la actividad de los distribuidores se limita a la gestión y explotación de las redes. Es decir, hasta el 1 de julio de 2008 el distribuidor tenía la obligación de suministrar el gas a los consumidores que se acogiesen a la tarifa regulada, por lo que también se encontraba dentro de los mercados de suministro minorista. No obstante, desde entonces la actividad de las distribuidoras está restringida a la gestión de las redes de distribución, siendo, en su caso, las comercializadoras de cada grupo las encargadas del suministro de último recurso.

Conforme a los precedentes nacionales (RCNC DE 7 de noviembre de 2008, C-0098/08 Gas Natural/Unión Fenosa) y comunitarios (M.4180 GDF/SUEZ, M.3696 E.ON/MOL, M.3440 ENI/EDP/GDP), dentro del sector del gas natural se pueden distinguir distintos mercados de producto diferenciados según la etapa del proceso de producción y distribución en que se encuentra el producto. Entre otros, el de redes de distribución de gas. Los precedentes consideran que cada red de distribución conforma un monopolio natural de ámbito local/regional delimitado por las correspondientes autorizaciones administrativas, y su acceso y precios están regulados.

El mercado de la distribución del gas natural es un mercado regulado caracterizado por la existencia de monopolios zonales. En España, en términos globales, la mayor parte de la red está en manos del Grupo GAS NATURAL FENOSA que cuenta con 5.278.433 puntos de suministro y con las mayores cuotas de mercado (entre el 70 y el 100%) en 9 de las 15 Comunidades Autónomas peninsulares (*"Informe de supervisión del mercado minorista de gas natural en España. Año 2010"*. CNE, 15 de septiembre de 2011).

2.2. Gas Licuado del Petróleo (GLP).

El Gas Licuado de Petróleo es un producto compuesto por Propano (C₃H₈), Butano (C₄H₁₀), o una mezcla de ambos. Su distribución y comercialización puede realizarse con producto embotellado (bombonas) o por canalización, mediante una red de distribución compuesta por tuberías aéreas o enterradas alimentadas desde un depósito donde se almacena el gas.

La importancia relativa del GLP en el balance energético español no radica tanto en su volumen como en el número de consumidores que atiende, ya que se trata de una energía destinada, principalmente, a satisfacer el consumo doméstico-comercial, complementando al gas natural particularmente en entornos dispersos y rurales, donde el coste para introducir el gas natural hace inviable a día de hoy la construcción de redes en dichos entornos.

En materia regulatoria, la principal característica de este mercado es que, a diferencia de lo que ocurre con el gas natural, la actividad de suministro de GLP por canalización no se encuentra liberalizada, por lo que todos los clientes se suministran a través de la empresa distribuidora titular de la red de distribución a la que están conectados, a precios regulados.

El marco regulatorio básico que ampara el suministro de GLP se encuentra recogido en el Título III de la Ley 34/1998, de 7 de octubre de 1998, del Sector de Hidrocarburos, en la redacción dada por la Ley 12/2007. Su regulación no ha sido desarrollada. De hecho el Real Decreto que regula la actividad del GLP es el Real Decreto 1085/1992, de 11 septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Distribución de Gases Licuados del Petróleo, que, pese a ver sido modificado, es anterior a la LSH.

Respecto a la regulación de las actuaciones a realizar en las instalaciones receptoras, el Real Decreto 919/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento técnico de distribución y utilización de combustibles gaseosos y sus instrucciones técnicas complementarias ICG 01 a 11, es de aplicación para las instalaciones de GLP, tal y como se recoge en el artículo 2, que define su ámbito de aplicación.

En 2010, la demanda de GLP canalizado se situó en 311.880 Tm. (equivalentes a 4.337 GWh), un 8,46% mayor que la de 2009 (287.554 Tm.). Los grupos energéticos con mayores ventas en el conjunto del mercado son REPSOL (90,4%), CEPSA (7,7%) y GALP (1,0%). El número de clientes en el suministro regulado de GLP canalizado a finales de 2010 es de 599.337, lo que supone un crecimiento de unos 2.900 clientes (un 0,5%) con respecto a finales de 2009, cuando había 596.480 consumidores (Informe de supervisión del mercado minorista de GLP canalizado en España. Año 2010. CNE, 14 de junio de 2011).

Según la AOGLP, el GLP canalizado supuso en 2010 tan solo un 1,08% de volumen total del gas natural consumido en España. Si atendemos únicamente al grupo 3 (grupo de menor presión < 4 bares), asimilable al sector doméstico comercial, las ventas de GLP canalizado suponen únicamente un 6,26% del volumen comercializado en forma de gas natural para este segmento doméstico-comercial. Si se atiende al número de total de consumidores de GLP este porcentaje representa un 8,34% del número de consumidores de gas natural en España en la misma fecha.

2.3. Actuaciones en las redes

La LSH, establece, en el artículo 91.1 que *“las actividades destinadas al suministro de combustibles gaseosos serán retribuidas económicamente en la forma prevista en la presente Ley, con cargo a tarifas, peajes, cánones que se determinen por el Gobierno y a los precios abonados por los clientes cualificados, en su caso”* y, en el artículo 91.3, que *“las Comunidades Autónomas, respecto a los distribuidores que desarrollan su actividad en su ámbito territorial, establecerán el régimen económico de los derechos de alta, así como de los demás costes derivados de servicios necesarios para atender los requerimientos de suministro de los usuarios”*.

De acuerdo con la propia CNE: *“En consecuencia, las tarifas reguladas a cobrar por las empresas distribuidoras en concepto de inspecciones periódicas de instalaciones receptoras de gas combustibles por canalización han de ser reguladas por las administraciones autonómicas”*.

Se deben diferenciar las siguientes actuaciones relacionadas con las instalaciones de gas natural canalizado y de GLP.

2.3.1. Operaciones necesarias para poner en servicio la instalación

El Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural regula las operaciones necesarias para poner en servicio la instalación de gas natural. Pese a tratarse de operaciones similares a las necesarias para poner en servicio una instalación de GLP, el Real Decreto no prevé explícitamente su aplicación directa a éstas. Ante este vacío legal, las empresas distribuidoras consideran que el RD 1434/2002 debe ser de aplicación también a las instalaciones de GLP en cuanto a los derechos de alta, verificación, inspección, revisión, etc.

De hecho, algunas Comunidades Autónomas han procedido a su regulación conjuntamente con las disposiciones sobre las instalaciones de gas natural. Es el caso del Principado de Asturias mediante el Decreto 79/2005, de 14 de julio, por el que se regula el régimen económico de los costes de los servicios prestados por los distribuidores de gas por canalización.

Por su parte, la propia CNE, en contestación a una consulta realizada por una Comunidad Autónoma, con fecha 8 de junio de 2006, señaló que *“en beneficio de la seguridad jurídica de los consumidores y usuarios, así como de las compañías distribuidoras de gas, resulta muy necesario que las Comunidades Autónomas regulen las tarifas máximas de estos servicios”*. Asimismo, concluyó que *“aunque el Real Decreto 1434/2002 no es de aplicación al GLP canalizado, ante la falta de regulación de estos aspectos para otros gases combustibles, consideramos que se puede aplicar por analogía este artículo a las instalaciones de gas licuado del petróleo (GLP) por canalización.(...) Resulta muy necesario que las Comunidades Autónomas regulen las tarifas máximas de estos servicios, en beneficio de la seguridad jurídica de los consumidores y usuarios, así como de las compañías distribuidoras de gas. La regulación de estas tarifas es la mejor manera de evitar cualquier tipo de prácticas o precios abusivos por la realización de estos servicios por las compañías distribuidoras.”*

A mayor abundamiento, en el informe de la CNE sobre el Proyecto de Decreto de la Junta de Extremadura por el que se establece el régimen económico de los derechos de alta y otros costes derivados a percibir por las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización, la CNE señala: *“El proyecto de decreto indica en su artículo 1 que su objeto es establecer las cantidades máximas de los derechos de alta que pueden aplicar las empresas distribuidoras de gas canalizado que desarrollen su actividad en la Comunidad Autónoma de Extremadura. Sin embargo, en el punto 1 del anexo con la cuantía de los derechos de alta únicamente se definen tarifas para los grupos tarifarios 1, 2, 3 y 4, correspondientes a consumidores de gas natural. Por ello, debe incluirse una línea adicional en la tabla que recoja los precios de los derechos*

de alta, verificación, enganche y reenganche aplicables a los consumidores de GLP canalizado y otros combustibles gaseosos distribuidos por canalización. Se propone que la tarifa sea similar a la de los consumidores domésticos de gas natural.”

En lo que se refiere a las operaciones necesarias para poner en servicio la instalación, este Real Decreto 1434/2002 establece los siguientes conceptos:

- **Derechos de alta:** Son las percepciones económicas que pueden percibir las empresas distribuidoras al contratarse nuevos suministros o la ampliación de los existentes. Están incluidos en estos derechos los servicios de enganche y verificación de las instalaciones.
- **Enganche:** Es la operación de acoplar la instalación receptora de gas a la red de la empresa distribuidora quien deberá realizar esta operación bajo su responsabilidad. Se diferencia la operación de reenganche en caso de corte justificado e imputable al consumidor. La tarifa aplicable al reenganche se considera el doble de la de enganche, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 59 del RD 1434/2002.
- **Verificación de las instalaciones:** Es la revisión y comprobación de que las mismas se ajustan a las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias.

Por su parte, el Real Decreto 919/2006, en la ITC-ICG 07 en el apartado 3.5.1, establece las operaciones que deben ser realizadas en el proceso de puesta en marcha de una instalación receptora: *“El distribuidor procederá, utilizando personal propio o autorizado, a realizar las siguientes pruebas previas al inicio del suministro:*

Comprobar que la documentación se halla completa.

1. *Comprobar que las partes visibles y accesibles de la instalación receptora cumple con la normativa vigente.*
2. *Comprobar, en las partes visibles y accesibles, la adecuación a normas de los locales donde se ubiquen aparatos conectados a la instalación de gas, incluyendo los conductos de evacuación de humos de dichos aparatos, situados en los citados locales.*
3. *Comprobar la maniobrabilidad de las válvulas (...).”*

“...Una vez realizadas con resultado satisfactorio, el distribuidor podrá efectuar la puesta en servicio, para lo cual procederá a:

4. *Precintar los equipos de medida.*
5. *Verificar la estanquidad de la instalación.*
6. *Dejar la instalación en servicio, si obtiene resultados favorables en las comprobaciones.*

7. *Extender un certificado de pruebas previas y puesta en servicio, del que se entregará una copia al titular o usuario”.*

2.3.2. Inspecciones Periódicas de instalaciones receptoras

El Real Decreto 1434/2002 recogía la obligación de realizar la inspección de las instalaciones receptoras de gases combustibles por canalización. En particular, el art. 10.3.o) establecía que las empresas distribuidoras deberán realizar visitas de inspección a las instalaciones receptoras de sus usuarios con la periodicidad definida reglamentariamente. No obstante, el artículo 33 del mismo Real Decreto, del mismo modo que lo hacía la antigua redacción del artículo 83 de la LSH, referido a las instalaciones receptoras, establecía que *“las empresas distribuidoras y comercializadoras deberán efectuar inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras de sus respectivos clientes”.*

De esta forma, según SEDIGAS, se dejaba abierta la posibilidad de que, en el mercado liberalizado (que en aquel momento estaba integrado por el lado de la demanda por consumidores cualificados), el servicio de inspección periódica fuera realizado indistintamente por distribuidores o comercializadores de gas (folio 1532).

En todo caso, el artículo 11.2 de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de reformas para el impulso de la productividad, modificó el artículo 83 de la LSH eliminando la obligación de los Comercializadores de realizar visitas de inspección a las instalaciones receptoras de sus clientes, ampliando la obligación de los distribuidores a la realización de la inspección de las instalaciones de los consumidores en el entonces mercado liberalizado de gas natural.

Actualmente dicha obligación se encuentra recogida en el vigente artículo 74.1 p) de la citada Ley 34/1998, en su redacción efectuada por la Ley 12/2007, de 2 de julio, que regula las obligaciones de los distribuidores de gas natural y, en concreto, contempla como una de ellas:

"p) Realizar visitas de inspección a las instalaciones receptoras existentes, con la periodicidad y en las condiciones definidas reglamentariamente."

Por otra parte, la normativa que regulaba el mantenimiento e inspección de las instalaciones receptoras de gas (Decreto 2913/1973, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Servicios Públicos de Gases Combustibles, art. 27) obligaba a los distribuidores a responsabilizarse de las inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras de los usuarios (y cargar con los gastos que esta actividad ocasionase), y éstos, a su vez, eran responsables del mantenimiento y conservación de su instalación, para lo cual debían realizar a su costa revisiones periódicas (cada cuatro años) a las que la normativa obligaba (contratando a instaladores autorizados) (folio 406).

Según apunta SEDIGAS, la diferenciación entre inspección y revisión dio lugar a numerosos problemas, principalmente porque muchos consumidores en el

momento en que el distribuidor iba a proceder a la inspección no disponían del correspondiente certificado de revisión.

El Real Decreto 919/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Técnico de Distribución y Utilización de Combustibles Gaseosos y sus instrucciones técnicas complementarias, modificó, tras su entrada en vigor, el 5 de marzo de 2007, el sistema existente hasta entonces. Esta normativa establece en su artículo 7 la obligación del distribuidor de realizar inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras alimentadas desde redes de distribución por canalización y dispone que es el titular de las instalaciones quien abonará el importe derivado de dichas inspecciones al distribuidor. En efecto, el artículo 7 del RD 919/2006 en su redacción literal señala (subrayado añadido):

“7.1 Mantenimiento de instalaciones.

Los titulares, o en su defecto, los usuarios de las instalaciones, estarán obligados al mantenimiento y buen uso de las mismas y de los aparatos de gas a ellas acoplados, siguiendo los criterios establecidos en el presente reglamento y sus ITC, de forma que se hallen permanentemente en disposición de servicio con el nivel de seguridad adecuado. Asimismo atenderán las recomendaciones que, en orden a la seguridad, les sean comunicadas por el suministrador, el distribuidor, la empresa instaladora y el fabricante de los aparatos, mediante las normas y recomendaciones que figuran en el libro de instrucciones que acompaña al aparato de gas.

7.2 Control periódico de las instalaciones.

Las instalaciones objeto de este reglamento estarán sometidas a un control periódico que vendrá definido en las ITCs correspondientes. Cuando el control periódico se realice sobre instalaciones receptoras alimentadas desde redes de distribución (gas natural o GLP), éste se denominará inspección periódica. En cualquier otro caso, se denominará revisión periódica.

La ITC correspondiente, determinará:

Las instalaciones que deberán ser objeto de inspección periódica o revisión periódica, según el caso, y la persona o entidad competente para realizarlas;

Los criterios para la realización de las inspecciones o revisiones;

Los plazos para la realización de los controles periódicos.

En cualquier caso, el titular o usuario, según el caso, tendrá la facultad de elegir libremente la empresa encargada de realizar las adecuaciones que se deriven del proceso de control periódico.

De los resultados de los controles periódicos se emitirán los correspondientes certificados.

7.2.1 Inspecciones periódicas. *Las inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras alimentadas desde redes de distribución por canalización, de acuerdo con el artículo 83 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, modificada por la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, de*

reformas para el impulso de la productividad, deberán ser realizadas por el distribuidor, utilizando medios propios o externos.

La inspección periódica de la parte común de las instalaciones receptoras deberá ser efectuada por el distribuidor, utilizando medios propios o externos.

Los titulares de estas instalaciones abonarán el importe derivado de las inspecciones periódicas al distribuidor.”

La ITC-ICG 07, referida a las “instalaciones receptoras de combustibles gaseosos”, aprobada por el propio RD 919/2006, se refiere en su apartado 4 a las inspecciones y revisiones de las instalaciones receptoras.

De acuerdo con la mencionada ITC, “cada cinco años, y dentro del año natural de vencimiento de este periodo, los distribuidores de gases combustibles por canalización deben efectuar una inspección de las instalaciones receptoras de sus respectivos usuarios, repercutiéndoles el coste derivado de aquéllas, según se establezca reglamentariamente”. Adicionalmente, los distribuidores a cuyas instalaciones se hallen conectadas las instalaciones receptoras individuales de los usuarios deben proceder a inspeccionar la parte común de las mismas con una periodicidad de 5 años.

En lo que se refiere a los trabajos a realizar, la ITC establece que la IP “consistirá básicamente en la comprobación de la estanquidad de la instalación receptora y la verificación del buen estado de conservación de la misma, la combustión higiénica de los aparatos y la correcta evacuación de los productos de la combustión”. Asimismo, en la ITC se recoge el procedimiento general de actuación, que es el siguiente:

- El distribuidor debe comunicar a los usuarios, con una antelación mínima de cinco días, la fecha de la visita de inspección que realizará, solicitando que se le facilite el acceso a la instalación el día indicado.
- La inspección se realiza por personal propio o contratado por el distribuidor.
- Si no fuera posible efectuar la inspección por encontrarse ausente el usuario, el distribuidor debe notificar a aquél la fecha de una segunda visita.
- Cuando la visita arroje un resultado favorable, se cumplimentará y entregará al usuario un certificado de inspección. Si el resultado es desfavorable por anomalías principales y el problema no se puede solucionar en el mismo momento, se debe interrumpir el suministro y precintar la parte de la instalación pertinente o el aparato afectado. En el caso de anomalías secundarias, se debe otorgar un plazo de 15 días naturales para su corrección.
- El titular o, en su defecto, el usuario, es el responsable de la corrección de las anomalías detectadas en la instalación, debiendo contratar un

instalador de gas o un servicio técnico, que entregará al usuario un justificante de corrección de anomalías y enviará copia al distribuidor.

En definitiva, las Inspecciones Periódicas de instalaciones receptoras de gas canalizado por imperio de la ley corresponden al distribuidor de gas canalizado de la zona.

2.3.3. Servicio de atención de urgencias (SAU)

En su redacción original, la LSH ya establecía que las empresas distribuidoras debían mantener un sistema de atención de urgencias en las redes de distribución y en las instalaciones receptoras de los consumidores a tarifa. Con fecha 20 de noviembre de 2005, entró en vigor la Ley 24/2005 que estableció como nueva obligación del distribuidor la prestación del servicio de atención de urgencias domiciliarias para todos los consumidores conectados a sus instalaciones (incluyendo los del mercado liberalizado) y la redacción anterior se modificó pasando a ser la siguiente: *“Mantener un sistema operativo que asegure la atención permanente y la resolución de las incidencias que, con carácter de urgencia, puedan presentarse en las redes de distribución y en las instalaciones receptoras de los consumidores conectados a sus instalaciones”*.

En definitiva, el SAU, por imperio de la ley, también corresponde al distribuidor de gas canalizado de la zona.

El Servicio de Atención de Urgencias de Seguridad (SAU) en las Instalaciones Receptoras de los usuarios debe cumplir los requisitos establecidos en el apartado 6.2 de la ITC-IGC-01 del Reglamento Técnico de Distribución y Utilización de Combustibles Gaseosos (RD 919/2006) y tiene como alcance de sus actividades atender posibles incidencias de seguridad en las instalaciones receptoras de los usuarios.

Se consideran incidencias de seguridad dentro del alcance de las actividades del Servicio de Atención de Urgencias, las indicadas en el apartado 6.2 de la ITC-IGC-01 del RD 919/2006: Olor a gas, incendio y explosión. No se consideran incidencias de seguridad otro tipo de incidentes, como el mal funcionamiento de los aparatos o la falta de suministro no atribuible a la compañía distribuidora. Estas incidencias deben ser resueltas por el usuario por medio de un instalador autorizado.

El RD 919/2006 establece en el apartado 6.2 de la ITC-IGC-01 que los distribuidores, con el fin de atender posibles incidencias de seguridad en las instalaciones receptoras de los usuarios, deberán disponer de un sistema, propio o contratado, de atención de urgencias. Los distribuidores repercutirán a los usuarios los costes derivados de la disponibilidad permanente de este servicio de atención de las urgencias de seguridad antes definidas, según se establezca reglamentariamente.

2.3.4. Inspección de instalaciones sometidas al RITE.

Tal y como señala la Exposición de Motivos del Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE), su aprobación fue debida a la necesidad de transponer la Directiva 2002/91/CE, de 16 de diciembre, de eficiencia energética de los edificios y la aprobación del Código Técnico de la Edificación por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, que hacían necesario redactar un nuevo texto que derogara y sustituyera al Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, aprobado por Real Decreto 1751/1998, de 31 de julio.

EL RITE tiene por objeto *“establecer las exigencias de eficiencia energética y seguridad que deben cumplir las instalaciones térmicas en los edificios destinadas a atender la demanda de bienestar e higiene de las personas, durante su diseño y dimensionado, ejecución, mantenimiento y uso, así como determinar los procedimientos que permitan acreditar su cumplimiento”* (art. 1).

En lo que se refiere al mantenimiento de las instalaciones térmicas, el RITE establece un programa de revisiones e inspecciones obligatorias que con determinada duración deben realizarse en las mismas bajo responsabilidad del usuario (art. 25.5.a) y b)).

En particular, en lo referente a las inspecciones de las instalaciones sometidas al RITE, el artículo 29 establece que:

“1. Las instalaciones térmicas se inspeccionarán a fin de verificar el cumplimiento reglamentario. La IT 4 determina las instalaciones que deben ser objeto de inspección periódica, así como los contenidos y plazos de estas inspecciones, y los criterios de valoración y medidas a adoptar como resultado de las mismas, en función de las características de la instalación.

2. El órgano competente de la Comunidad Autónoma podrá acordar cuantas inspecciones juzgue necesarias, que podrán ser iniciales, periódicas o aquellas otras que establezca por propia iniciativa, denuncia de terceros o resultados desfavorables apreciados en el registro de las operaciones de mantenimiento, con el fin de comprobar y vigilar el cumplimiento de este RITE a lo largo de la vida de las instalaciones térmicas en los edificios.

3. Las instalaciones se inspeccionarán por personal facultativo de los servicios del órgano competente de la Comunidad Autónoma o por organismos de control autorizados para este campo reglamentario, o bien por entidades o agentes que determine el órgano competente de la Comunidad Autónoma.”

Respecto a los encargados de realizar las inspecciones, el RITE deja en manos de las Comunidades Autónomas su determinación (art. 31): *“El órgano competente de la Comunidad Autónoma establecerá los requisitos de los agentes autorizados para llevar a cabo estas inspecciones de eficiencia energética, que podrán ser, entre otros, organismos o entidades de control autorizadas para este campo reglamentario, o técnicos independientes, cualificados y acreditados por el órgano competente de la Comunidad Autónoma, elegidos libremente por el titular de la instalación de entre los*

autorizados para realizar estas funciones”. En lo que se refiere a la periodicidad será también la Comunidad Autónoma la que establezca el calendario de inspecciones periódicas de eficiencia energética de las instalaciones térmicas, debiendo coordinar su realización con otras inspecciones a las que vengan obligadas por razón de otros reglamentos (art. 31.2).

Se trata por ello de una actividad a ofertar por los organismos de control autorizados (OCA) dentro de cada Comunidad Autónoma, entre los que el titular de la instalación podrá elegir. En lo que se refiere a los precios, el RITE no se refiere a ellos. Pese a ello, en la Comunidad Autónoma de Cataluña, la normativa de desarrollo ha establecido un precio máximo a los OCA por la ejecución de la IP de eficiencia.

3. HECHOS PROBADOS EN RELACIÓN CON LAS INSPECCIONES PERIÓDICAS DE INSTALACIONES RECEPTORAS

La Dirección de Investigación ha acreditado los siguientes hechos en relación con las inspecciones periódicas de instalaciones receptoras que el Consejo considera probados:

“6.1. EN EL PERÍODO 2006-2010 SEDIGAS HA ELABORADO Y REMITIDO A LAS CCAA PROPUESTAS DE TARIFAS ANUALES DE LAS IP DE INSTALACIONES RECEPTORAS DE GAS NATURAL Y DE GLP CANALIZADO.

6.1.1. Actividad de SEDIGAS en relación con la Inspección Periódica de instalaciones receptoras de gas por canalización: elaboración de propuestas y remisión a las autoridades regulatorias.

(98) SEDIGAS ha elaborado anualmente propuestas normativas de tarifas de las IP de gas canalizado en el seno del Comité de Distribuidores, donde se creó un Grupo de Trabajo encargado de la elaboración de un informe “en el que se llevase a cabo un cálculo de los costes derivados de la realización de las inspecciones periódicas” (subrayado añadido). En particular se trata de un documento-propuesta creado en noviembre de 2006 y modificado en marzo de 2007, cuyos importes se han ido actualizando anualmente (folios 128 y 129).

(99) En el momento de elaboración del primer informe de SEDIGAS, el Comité de Distribuidores estaba integrado por miembros de las siguientes empresas de distribución de gas canalizado: GAS NATURAL DISTRIBUCIÓN; ENDESA GAS; NATURGAS ENERGÍA; IBERDROLA DISTRIBUCIÓN DE GAS; GAS DIRECTO; GAS NATURAL SDG; REPSOL YPF; GAS Y SERVICIOS MÉRIDA y GASNALSA.

(100) Aprobado el RD 919/2006 que dejaba en manos de las Comunidades Autónomas la aprobación de las tarifas a cobrar por las nuevas IP y que entraba en vigor a los seis meses de su publicación en el B.O.E., es decir, el 5 de marzo de 2007, en el marco de SEDIGAS se

planteó la posibilidad de elaborar un cálculo de los costes asociados a su ejecución para su envío a las Comunidades Autónomas (folio 411).

(101) Las actas de las reuniones del Comité de Distribuidores aportadas por SEDIGAS describen el procedimiento seguido para la aprobación del Informe de tarifas para IP y su posterior envío a los órganos pertinentes de las CC.AA. (folios 410 y 450-521). A continuación se exponen por orden cronológico los aspectos más destacados de las actas del Comité de Distribuidores.

Acta de 11 de enero de 2006

(102) La primera acta aportada está fechada el 11 de enero de 2006, cuando aún no había sido aprobado el RD 919/2006. Respecto a las IP, el acta señala que SEDIGAS está manteniendo contactos para concretar la propuesta de tarifa por revisión/inspección y de urgencias. Finalmente, se señala la existencia de un acuerdo para solicitar al Ministerio de Industria Turismo y Comercio (MITyC) una tarifa de 43,7€ por la inspección/revisión a los clientes de menos de 70kWh. Del mismo modo, se determina que, para consumos mayores a 70kWh, la tarifa debe ser de 250€ por intervención para los clientes de los grupos 1 y 2 y de 89,4€ para los clientes del grupo 3. Asimismo, se acuerda tener al día una base de cálculo que justifique las mencionadas cifras, encargándose el Secretario de conseguirla, dentro del grupo de trabajo que se creó a tal efecto. Por último, se acordó que hasta que fueran aprobadas las tarifas propuestas cada compañía pusiera un precio al servicio de inspección/revisión, que fuera transparente y no discriminatorio (folios 451-452).

(103) Con fecha 30 de junio de 2011, esta Dirección de Investigación solicitó a SEDIGAS, aclaraciones sobre el contenido de esta acta. En su contestación (folios 1315-1319), SEDIGAS señala que, como consecuencia de la aprobación del artículo 11.2 de la Ley 24/2005, que modificaba el artículo 83 de la LSH, surgió el debate sobre el régimen retributivo aplicable a estos servicios. Además, SEDIGAS tenía ya amplio conocimiento del contenido del Real Decreto 919/2006, que se aprobaría meses después, incluido lo relativo al contenido específico de las funciones adquiridas por los distribuidores respecto a las IP de las instalaciones receptoras de gas. En definitiva, los precios y costes discutidos se referían a las IP tal y como se definirían en el RD 919/2006.

(104) En lo que se refiere a la justificación de este primer precio propuesto de 43,70 €, consta en el expediente (folios 1036 y 3734) un documento en el que se recoge un desglose de los tiempos necesarios para llevar a cabo los trabajos aparejados a las inspecciones periódicas, que, dado un coste medio de la hora de trabajo del personal de inspección y otros costes, refrenda la cantidad de 43,70 €. Este documento será el que se envíe a la Presidencia de SEDIGAS con fecha 6 de febrero, tal y como se detalla a continuación.

La DI añade que el documento fue creado por GAS NATURAL el 19 de enero de 2006 y la versión definitiva se culminó el 2 de febrero de ese mismo año.

Acta de 22 de febrero de 2006

(105) *La segunda acta está fechada el 22 de febrero de 2006 y en ella se señala que el Secretario había enviado el 6 de febrero a la Presidencia de SEDIGAS un correo en el que se adjuntaba el cálculo de costes de la actuación de inspección/revisión para clientes con consumo anual inferior a los 70kWh. Se aclara que el cálculo realizado “obtiene o respalda la cifra de 43,7€ por actuación”. Se acuerda respaldar con más argumentos estas peticiones, realizando dos documentos para el Ministerio, relativos cada uno de ellos a la atención de urgencias y la inspección/revisión periódica (folio 457).*

(106) *El texto literal del acta recoge lo siguiente (subrayado añadido): “Se acuerda respaldar con más argumentos estas peticiones. Se harán dos documentos para el Ministerio, relativos a urgencias e inspección/revisión periódica. Se analizará la conveniencia o no de mantener la cifra de 43,7€ por actuación, que se piensa pudiera ser algo elevada, si bien se recuerda que las Autonomías tienen potestad regulatoria en esta materia y podrían bajar la cifra”. De este modo, los representantes de GAS NATURAL y NATURGAS en el Comité de Distribuidores, se comprometieron a elaborar los documentos para enviar al Ministerio en el plazo de 2 semanas. Elaborados los documentos se enviarían al Secretario para recoger las opiniones del Comité de Distribuidores y, posteriormente, se pediría cita al Director General de Política Energética y Minas del MITYC para plantear estos temas (folio 458).*

(107) *En efecto, SEDIGAS confirma (folio 1319) que con fecha 6 de febrero de 2006 se envió a la Presidencia de SEDIGAS una hoja de cálculo en la que se respaldaba la cifra de 43,70 € por IP de una instalación receptora individual (IRI). Es el documento antes mencionado (folios 1036 y 3734).*

(108) *Del mismo modo, queda acreditado que los documentos que GAS NATURAL y NATURGAS se comprometieron a elaborar, referidos a las IP y la atención de urgencias, fueron finalmente realizados por GAS NATURAL. Esta distribuidora elaboró unas presentaciones (folios 1445-1459) que fueron finalizadas el 14 de marzo de 2006 y acogidas favorablemente por el Comité de Distribuidores (folio 1319). En el primero de estos documentos se recoge ya una corrección en los precios de la IP, lo que dará lugar posteriormente a dos precios en función de la dispersión. En particular, en el documento elaborado por GAS NATURAL, denominado “Inspecciones Periódicas. Gestión de Ingresos”, GAS NATURAL recoge de nuevo una hoja de cálculo que desglosa los tiempos necesarios para la ejecución de las diversas actividades necesarias para la prestación del servicio de IP,*

obteniéndose, no obstante, como resultado una propuesta de precio de 34,34 €.

(109) Con fecha 27 de abril de 2006, el Presidente del Comité de Distribuidores dirigió una comunicación al Director General de Política Energética y Minas del MITyC en la que se solicitaba celebrar una reunión para tratar el tema del reconocimiento a los distribuidores de la retribución por ejecución de la IP (folios 1464-1468). En esta comunicación se animaba al Ministerio a aprobar un precio mínimo a nivel nacional por la ejecución de la IP, que, teniendo en consideración los costes de su ejecución debería ser el siguiente (se adjunta desglose de costes):

- 34,34 € para IP de IRI de consumidores del Grupo 3.1, 3.2 y 3.3.
- Para consumidores industriales (Grupos 1, 2 y 3.4) los precios vendrían determinados por el consumo:
 - 114 € para consumos inferiores a 5 Gwh.
 - 148 € para consumos inferiores a 10 Gwh.
 - 193 € para consumos inferiores a 50 Gwh.
 - 220 € para consumos superiores a 50 Gwh.

(110) Se observa la inclusión en esta comunicación no sólo de los valores que habían sido aprobados previamente en SEDIGAS sino también del desglose de costes y tiempos que había sido presentado días antes por parte de GAS NATURAL.

Acta de 13 de junio de 2006

(111) En el acta de fecha 13 de junio de 2006 (folio 467) se hace referencia a la reunión mantenida con el Secretario General de Energía y con el Director General de Política Energética y Minas. En relación a la IP, se hace constar que se preguntó acerca de la notificación enviada por el Comité de Distribuidores al MITyC. De acuerdo con la mencionada acta, la respuesta del Ministerio fue que, al tratarse de un tema económico, éste se trataría al analizar las retribuciones. Ante este hecho, el Comité de Distribuidores acordó:

- Volver a enviar otra carta al Director General con el mismo contenido que la anterior para que el tema no se olvidara.
- Preparar una recomendación de SEDIGAS que tratara de recoger los alcances y las sistemáticas de realización de los servicios de atención de urgencias, inspección y lecturas. El secretario solicitaría voluntarios para la creación de un grupo de trabajo.
- Solicitar al Comité Jurídico que estableciera los criterios que debería cumplir un documento generado por SEDIGAS para que se

considerara lo redactado como la opinión del Sector en ese tema. El Secretario lo solicitaría por escrito.

En el escrito enviado por el Secretario de SEDIGAS al Comité Jurídico se resumen las actuaciones que SEDIGAS pretendía realizar en el futuro (y finalmente realizó) en los siguientes términos (folio 1521) (subrayado añadido):

“(...) [confidencial] (...)”.

Acta de 28 de septiembre de 2006

(112) Con fecha 28 de septiembre de 2006 tuvo lugar otra reunión del Comité de Distribuidores en la que se trató el “*estudio de las nuevas atribuciones para los distribuidores tras la aprobación del Reglamento [RD 919/2006] de Utilización y Distribución*” (folios 471-472). En dicha reunión, en relación a las IP, se acordó que (subrayado añadido):

“Debe existir una posición sectorial de cómo realizar la inspección-revisión que pasa a ser única y obligatoria para el Distribuidor.

Debemos consensuar un procedimiento de actuación en una revisión, estableciendo unos mínimos comunes que posteriormente pueden verse alterados por las Administraciones de las CC.AA. (...)

En base al procedimiento aprobado, proponer un precio para la operación de revisión al Ministerio de tal forma que se consiga tener un precio único a nivel estatal. Si esto no puede ser así, lo cual es lo más probable, se debería hacer una presentación, en la misma línea, a cada una de las CC.AA. La presentación deberían realizarla los operadores de la zona apoyados por SEDIGAS.

Preparar un documento que recoja las indicaciones mínimas de seguridad y mantenimiento que un Distribuidor debe entregar a un abonado. (...)

El GT [Grupo de Trabajo] creado dentro de este Comité propondrá antes del 15 de noviembre un modelo de procedimiento de la actividad de revisión que, una vez aprobado, se trasladará a la Comisión Permanente”.

Acta de 28 de noviembre de 2006

(113) *La siguiente reunión del Comité de Distribuidores se celebró en Bilbao el día 28 de noviembre de 2006. Respecto a la materia que nos ocupa (folios 481-482), se decidió “cambiar la estrategia original de buscar una tarifa única nacional para las inspecciones/revisiones dado que la Comunidad de Madrid se había adelantado pidiendo precios por estos conceptos”. Es preciso señalar en este punto que la Comunidad Autónoma de Madrid dirigió su consulta de fecha 24 de octubre de 2006 a las empresas distribuidoras de gas canalizado que operan en esta Comunidad y no directamente a SEDIGAS (folio 3736). Por este motivo y dado el*

estrecho margen de tiempo, se señala en el acta, “se preparó una justificación de precios acordada por los miembros del Comité de Distribuidores”. Esta justificación se separó en dos documentos:

- Inspección Periódica de instalaciones receptoras de GLP canalizado. Costes del proceso y relación de actividades (folios 717-720). En este documento se fijó por primera vez una propuesta de importe por la inspección de estas instalaciones en una cuantía de 46,85 €.*
- Inspección Periódica de instalaciones de gas natural canalizado. Costes del proceso y relación de actividades (folios 721-725). En este documento se respaldó de nuevo la clasificación y desglose de los costes que amparaba la propuesta de precio de 34,34 €.*

(114) Tal y como se recoge en el acta, en primer lugar, fueron los distribuidores que operan en la Comunidad Autónoma de Madrid los que hicieron llegar sus propuestas de precios ajustándose a la casuística de sus instalaciones y apoyándose en los documentos elaborados por SEDIGAS. Posteriormente, SEDIGAS presentó ante la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica de Madrid una carta con los citados documentos adjuntos (folios 716-725).

(115) Se recoge en el acta el hecho de que GAS NATURAL manifestó haber procedido ya al envío de ofertas en las distintas CC.AA. donde presta sus servicios y se acordó que “de manera formal SEDIGAS enviase a las distribuidoras asociadas una carta en las que se les ofreciera el apoyo sectorial para presentar las distintas propuestas en las CC.AA. en las que operen” (folio 481).

El comunicado de SEDIGAS a los distribuidores se envió el 12 de diciembre de 2006 (folio 1528). En él se indica que SEDIGAS ha elaborado unas propuestas (para instalaciones receptoras de gas natural y de GLP) en que se analizan y valoran los costes que han de soportar las empresas distribuidoras para realizar la inspección de las instalaciones receptoras de gas. Asimismo se indica que “SEDIGAS pone a disposición de los Distribuidores asociados dichas propuestas y ofrece sus servicios para que, en la forma que nos solicitéis, podamos presentarlas en la Comunidad Autónoma donde prestáis vuestros servicios con objeto de que sirvan como posición sectorial sobre el importe que se habría de cobrar por parte del Distribuidor por la realización de la inspección periódica” (subrayado añadido). Adjunto al comunicado se envió el modelo de carta presentado ante la Comunidad Autónoma de Madrid.

(116) Por último, se acordó que el Grupo de Trabajo continuara con la elaboración de un documento sobre el procedimiento de actuación en una revisión (folio 482).

Acta de 16 de marzo de 2007

(117) Con fecha 16 de marzo de 2007 (folios 484-486) se reunió de nuevo el Comité de Distribuidores. En relación a las IP se detalla que, a solicitud de la Subdirección de Hidrocarburos del MITyC, se elaboró por el Grupo de Trabajo una propuesta de precios más detallada, que fue presentada por una representación del Comité de Distribuidores al Subdirector General. El Subdirector pidió aclaraciones, que fueron remitidas con posterioridad.

(118) En efecto, de acuerdo con SEDIGAS, se elaboró un primer documento (folios 1529-1552) que, posteriormente, y a petición del Subdirector General, fue modificado en dos ocasiones (folios 1553-1617). En estos documentos se recoge una propuesta de precios por la ejecución de la IP con alta y baja concentración de instalaciones y de la IP de instalaciones de GLP. Para cada uno de estos servicios se da un coste medio desglosado en diversos conceptos.

(119) Constan en el expediente (folios 3741-3763) diversas hojas de cálculo en las que se observa la forma en que fueron calculados los tiempos para la partida más importante de coste, la inspección y el control de calidad de la IP, diferenciando en ocasiones entre tiempos mínimo y máximo, supuestos A y B o alta y baja concentración. Estas hojas de cálculo fueron elaboradas en los días 20, 21 y 22 de febrero coincidiendo precisamente con la solicitud del MITyC de una versión más detallada de los informes ya presentados.

Acta de 23 de mayo de 2007

(120) La siguiente acta de reunión del Comité de Distribuidores data del 23 de mayo de 2007 (folios 492-498). En esta acta se recoge la necesidad de disponer de un texto para aportarlo a las CC.AA. que lo solicitasen así como para reforzar la solicitud de precios de inspección. En este sentido se acordó enviar el borrador de procedimiento de IP al Grupo de Trabajo para aprobación o comentarios finales y, posteriormente, al Grupo Jurídico de SEDIGAS, para que analizase la adaptación reglamentaria del documento y sus repercusiones.

(121) Por otro lado, se repasó la situación en las diferentes CC.AA. respecto a la aprobación de las tarifas de IP y se acordó la elaboración de una propuesta de carta a las CC.AA. que aún no habían regulado los precios de IP. En la carta se debía incluir la solicitud de que el coste de inspección de la Instalación Receptora Común (IRC) fuera repartido entre los clientes y una cláusula de actualización anual por IPC.

Acta de 28 de junio de 2007

(122) Con fecha 28 de junio de 2007 se reunió el Comité de Distribuidores (folios 499-504) acordando la distribución al Comité de Distribuidores de una propuesta que preparaba el representante de GAS

NATURAL, a la que se adjuntaría la definición de precios que SEDIGAS envió a las distribuidoras en 2006. En caso de que la carta y los anexos se aprobaran, se enviarían a las CC.AA. que aún no hubieran regulado el precio de las IP (folios 2323-2357 y 3764-3796).

(123) Finalmente las cartas se enviaron a las 14 Comunidades Autónomas que no habían regulado los precios de IP con fecha 25 de julio de 2007 (todas excepto Galicia, Cataluña y Castilla y León). En las citadas notificaciones se recuerda a las Comunidades Autónomas la necesidad de regular el importe que las empresas distribuidoras deben repercutir a los consumidores conforme a lo establecido en el RD 919/2006. Asimismo se insta a que la regulación aprobada tenga carácter retroactivo a fecha 4 de marzo de 2007, fecha de entrada en vigor del mencionado Real Decreto, un sistema de actualización anual basado en la evolución del IPC y la fijación del precio de IP de la instalación receptora común (IRC) por usuario y no por instalación. A este escrito se adjuntó el estudio de costes elaborado por SEDIGAS así como la segunda presentación enviada al MITyC.

Acta de 18 de septiembre de 2007

(124) El acta de 18 de septiembre de 2007 sirvió para informar a las empresas distribuidoras de que el envío a las Comunidades Autónomas se había producido y mencionar la situación en que se encontraban las mismas en el proceso de regulación de las IP.

Acta de 22 de abril de 2008

(125) En la siguiente reunión en la que se trataron temas relativos a las IP, que, según SEDIGAS, se produjo el 22 de abril de 2008, se acordó volver a enviar cartas a las CC.AA. recordando la necesidad de regular los precios de derechos de alta o IP o adaptar los decretos ya publicados a la normativa vigente o de incluir cláusulas de revisión automática con IPC, en aquellos casos en los que no se hubiera incluido.

Acta de 20 de mayo de 2008

(126) Con fecha 20 de mayo de 2008 (folios 512-517) se revisó la situación en las diversas CC.AA. respecto a la aprobación de las tarifas de IP y se acordó enviar las siguientes cartas:

- Comunidad de Madrid, Murcia, Castilla-La Mancha, Cantabria, La Rioja, Extremadura y Aragón: Se acordó la remisión de una solicitud de regulación junto con la justificación de costes para gas natural y GLP, solicitando una actualización de los precios de acuerdo con el IPC (IPC2006=2,7%, IPC2007=4,2%).*
- Cataluña y Navarra: Se acordó la remisión de solicitud de actualización de acuerdo con el IPC junto con la actualización de costes para gas natural y GLP (IPC2006=2,7%, IPC2007=4,2%).*

Acta de 27 de mayo de 2009

(127) *En el acta de 27 de mayo de 2009 (folio 3801) se refleja que se solicitaron comentarios para la propuesta de Orden de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. De hecho, con fecha 25 de mayo se había recibido escrito de la Consejería de Industria, Energía y Medio Ambiente de Castilla-La Mancha solicitando alegaciones al proyecto de Decreto por el que se regulaban los importes a cobrar por la distribuidora por la ejecución de las IP así como los derechos de alta, verificación, etc. Con fecha 12 de junio de 2009 se enviaron las alegaciones de SEDIGAS al proyecto de Decreto. Su primera alegación se refiere a los precios propuestos, señalando que, al ser los precios propuestos inferiores a los determinados por SEDIGAS en la propuesta anteriormente remitida, se solicita que los valores actualizados a 2009 sean los que se adjuntan al escrito (adjunta informes de propuesta de precios de IP de GLP y gas natural).*

Acta de 15 de diciembre de 2009

(128) *En el acta de fecha 15 de diciembre de 2009 se informó sobre el proyecto de tramitación del Decreto que regula la IP en la Comunidad Autónoma de la Rioja y se determinó que se enviaría tabla actualizada de propuesta de precios cuando se produjeran modificaciones, ya que los precios que recogía el Proyecto de Decreto eran inferiores a la propuesta de SEDIGAS.*

Acta de 14 de abril de 2010

(129) *En el punto sexto del acta del Comité de Distribuidores de 14 de abril de 2010 se informa que la Comunidad Autónoma de Madrid va a tener contactos con las distribuidoras sobre la propuesta de Reglamento sobre el procedimiento para llevar a cabo las IP y el SAU. Se acuerda constituir un grupo de trabajo para adoptar una postura conjunta de las distribuidoras al respecto (folio 3596).*

(130) *En este contexto, en el transcurso de la inspección llevada a cabo por esta Dirección en la sede de SEDIGAS se obtuvo la contestación de GAS NATURAL a una solicitud de información de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad de Madrid, en la que se contiene la propuesta de regulación de precios, así como una clasificación de las inspecciones realizadas en 2009, con indicación del número de ausentes en primera y segunda comunicación (folios 3614-3615).*

6.1.2. Contenido de los Informes relativos a las IP elaborados por SEDIGAS.

(131) *SEDIGAS, al margen de la ya mencionada presentación que fue enviada al MITyC y a las Comunidades Autónomas, elaboró dos documentos con propuestas de tarifas para las inspecciones de las*

instalaciones de gas natural canalizado (gas natural y GLP), que posteriormente se han ido actualizando.

(132) Los referidos informes tienen por nombre “INSPECCIÓN PERIÓDICA DE INSTALACIONES RECEPTORAS DE GAS NATURAL CANALIZADO – Costes del proceso y relación de actividades” e “INSPECCIÓN PERIÓDICA DE INSTALACIONES RECEPTORAS DE GAS GLP CANALIZADO – Costes del proceso y relación de actividades” (folios 131-147 y 741-744, respectivamente). Respecto al alcance de los documentos, en ambos se señala que los costes se analizaron teniendo en cuenta cuatro grandes bloques que se corresponden con los siguientes conceptos:

- *Servicio de personal de inspección:*
 - *Planificación, programación del proceso y utilización de sistemas de información.*
 - *Preparación, gestión y envío de comunicaciones a los consumidores.*
 - *Preparación, gestión y entrega de la documentación a las unidades operativas.*
 - *Gestión de materiales.*
 - *Seguimiento de la actividad.*
 - *Seguimiento de incidencias.*
 - *Control de calidad de la operación.*
- *Servicio de personal de administración:*
 - *Introducción de datos de los resultados y utilización de los sistemas de información.*
 - *Seguimiento y gestión de las operaciones derivadas del proceso de IP.*
 - *Elaboración y gestión de documentación oficial derivada del proceso de IP.*
 - *Control de calidad de la grabación y cumplimentación.*
 - *Custodia y consulta de documentación.*
 - *Atención incidencias de usuarios.*
- *Servicio de inspección y control de calidad.*
 - *Desplazamientos al punto de actuación.*
 - *Comprobación conforme a la UNE 60670 o UNE 60620 de las partes visibles de la instalación y control de los aparatos.*
 - *Cumplimentación del acta de inspección de la instalación. Recogida de firma del titular.*
- *Documentos del proceso de inspección.*
 - *Coste unitario impresos de inspección: cartas de comunicación del proceso, cartas o folletos informativos de recomendaciones de uso y maneras de actuar ante posibles anomalías, etc.*

(133) Según SEDIGAS, estos Informes fueron realizados con base en la experiencia acumulada por las empresas distribuidoras a la hora de llevar a cabo las inspecciones de las instalaciones de sus respectivos usuarios, facilitada a SEDIGAS (folio 129). De acuerdo con SEDIGAS (folio 412), la metodología utilizada para determinar los costes de cada una de las partidas fue la creación de un Grupo de Trabajo dentro del Comité de Distribuidores, “compuesto por representantes de algunos de los distribuidores del Comité de Distribuidores. En dicho Grupo de Trabajo se decidió que uno de sus miembros presentase un primer borrador del informe al que los distintos miembros aportarían valoraciones en función de su respectiva experiencia y conocimiento del sector, teniendo en cuenta las particularidades de los distintos mercados relevantes en los que operan cada uno de ellos (dado el carácter local de dichos mercados)”. En la metodología del cálculo de costes se tuvieron en cuenta, según SEDIGAS, las diferencias técnicas y de localización de las distintas instalaciones (dispersión, porcentaje de ausentes, etc.).

(134) De acuerdo con SEDIGAS, la aportación de cada uno de los miembros del Grupo de Trabajo a la determinación del coste asociado a cada una de esas actividades fue prácticamente nula, ya que lo relevante fue modular el coste unitario en función de las horas dedicadas a la inspección, dispersión de los consumidores, porcentajes de ausentes, etc. (folios 412-413).

(135) Pese a lo manifestado por SEDIGAS, lo cierto es que, en primer lugar, se determinaron, en el seno de SEDIGAS, los precios a solicitar por la ejecución de las IP y que, sólo una vez estuvieron fijados esos precios, se elaboraron los estudios de costes que los refrendaran. Este hecho queda acreditado por las fechas de elaboración de los documentos de costes (que son posteriores a las actas de reunión en que se aprueban los precios) y en las propias actas, en las que tal afirmación se recoge. Véanse actas del Comité de Distribuidores de fechas 11 de enero y 22 de febrero de 2006 y 16 de marzo de 2007.

(136) En efecto con fecha 11 de enero de 2006 comienzan los contactos entre distribuidores en el seno de SEDIGAS para fijar un precio para la IP y se señala la existencia de un acuerdo para solicitar al MITyC una tarifa de 43,70 €. Como consta en el expediente (folio 3734) en esa fecha aún no existía una justificación económica de esta primera tarifa, sino que se acordó la creación de una base de cálculo que respaldara esta cifra. El documento justificativo se culminaría días después, el 2 de febrero de ese mismo año. Sin embargo, posteriormente, en reunión del Comité del 22 de febrero, se consideró que la cifra propuesta podría ser algo excesiva, incluso considerando “que las Autonomías tienen potestad regulatoria en esta materia y podrían bajar la cifra” (folio 458). Por ello, se encargó a GAS NATURAL y a NATURGAS la elaboración de un documento para su posterior envío al MITyC.

(137) La metodología seguida en este segundo documento no difiere de la empleada en la anterior determinación de precios. Se modificaron los tiempos y los costes necesarios para la prestación del servicio de IP y se creó un nuevo documento justificativo de los costes (folios 3641-3647), que daría lugar a una propuesta de precio de 34,34 €. Se trata de un documento muy diferente en cuanto al contenido en comparación con el que respaldaba la cantidad de 43,70 €, ya que existen grandes diferencias en los conceptos de tiempos medios y costes. De hecho, se modifica el coste medio del personal (que pasa de 32,15 € a 35,28 €) y el proceso de inspección y control de calidad pase de tener una duración de 60 minutos a reducirse a 33. Es preciso advertir que tanto uno como otro documento obtuvieron el respaldo del Comité de Distribuidores, que se mostraron conformes con las cifras planteadas.

(138) Finalmente, sería el documento que respaldaba la cifra de 34,34€ el que sería enviado al MITyC el 27 de abril de 2006 para que se fijara con criterio de mínimo a nivel nacional. Esta misma propuesta fue enviada a la Comunidad de Madrid el 23 de noviembre de 2006.

(139) De acuerdo con las actas de SEDIGAS, ya en el año 2007, el MITyC solicitó una propuesta de precios más detallada que sería presentada en marzo de 2007. Para su elaboración se crearon hojas de cálculo que respaldaran la duración del proceso de inspección y control de calidad que con anterioridad se había fijado en 33 minutos. Además se recuperó la cifra de 43,70 € para la IP, que se asignó a los servicios a realizar en las Comunidades Autónomas con mayor dispersión.

(140) Una vez elaborado el Informe de precios, el Grupo de Trabajo lo elevó al Comité de Distribuidores para su valoración y aprobación (folio 413).

(141) En particular el desglose de costes para las instalaciones receptoras de gas natural fue el siguiente (importe de aplicación a los consumidores de los grupos 3.1, 3.2 y 3.3):

TABLA 1: DESGLOSE COSTES/IMPORTE (SIN IVA) SOLICITADO POR LA EJECUCIÓN DE IP EN INFORME SEDIGÁS PARA CONSUMIDORES PERTENECIENTES A LOS GRUPOS 3.1, 3.2 Y 3.3

Año	Concepto	Importe con dispersión baja	Importe con dispersión alta
2006/ 2007*	IP instalación receptora individual	34,34 €	43,69 €
	Coste medio servicio de personal de inspección	3,15 €	4,27 €
	Coste medio servicio de personal de administración	11,46 €	11,78 €
	Coste medio servicio de inspección y control de calidad	19,40 €	27,32 €
	Coste medio documentos del proceso de inspección	0,32 €	0,32 €
	IP instalación receptora comunitaria	56,08 €	71,26 €
	Coste medio servicio de personal de inspección	3,15 €	6,91 €
	Coste medio servicio de personal de administración	11,46 €	16,63 €
	Coste medio servicio de inspección y control de calidad	41,15 €	47,40 €
Coste medio documentos del proceso de inspección	0,32 €	0,32 €	
2008	IP instalación receptora individual	36,73 €	46,76 €
	Coste medio servicio de personal de inspección	3,37 €	4,57 €
	Coste medio servicio de personal de administración	12,26 €	12,61 €
	Coste medio servicio de inspección y control de calidad	20,76 €	29,24 €
	Coste medio documentos del proceso de inspección	0,34 €	0,34 €
	IP instalación receptora comunitaria	60,01 €	76,25 €
	Coste medio servicio de personal de inspección	3,37 €	7,39 €
	Coste medio servicio de personal de administración	12,26 €	17,80 €
	Coste medio servicio de inspección y control de calidad	44,04 €	50,72 €
Coste medio documentos del proceso de inspección	0,34 €	0,34 €	
2009	IP instalación receptora individual	37,25 €	47,42 €
	Coste medio servicio de personal de inspección	3,42 €	4,63 €
	Coste medio servicio de personal de administración	12,43 €	12,79 €
	Coste medio servicio de inspección y control de calidad	21,05 €	29,65 €
	Coste medio documentos del proceso de inspección	0,35 €	0,34 €
	IP instalación receptora comunitaria	60,86 €	77,32 €
	Coste medio servicio de personal de inspección	3,42 €	7,49 €
	Coste medio servicio de personal de administración	12,43 €	18,05 €
	Coste medio servicio de inspección y control de calidad	44,66 €	51,43 €
Coste medio documentos del proceso de inspección	0,35 €	0,35 €	

Fuente: SEDIGAS

* SEDIGAS no elaboró ningún estudio en el año 2007 sino que se aportó el estudio de 2006 con la indicación de que el análisis-propuesta de precios se refería al año 2006, por lo que los precios debían actualizarse con el IPC del año 2006 que ascendió al 2,70%.

(142) En lo que se refiere al precio de la inspección de las instalaciones receptoras comunitarias (IRC), en el Informe de SEDIGAS se establece que el importe global debe repartirse entre cada uno de los consumidores efectivos, ya que no existe una relación contractual de los Distribuidores con las Comunidades de Propietarios. Así, considerando una media de 8

consumidores por IRC, se debía cobrar a cada uno de ellos un precio en 2006/2007 de 7,01€ u 8,91€ (con baja y alta dispersión, respectivamente) que se debía añadir al importe de la IP de la IRI (7,50€ y 9,53€ en 2008; y 7,60€ y 9,66€ en 2009).

(143) A la vista de los precios ofrecidos por cada una de las actividades y en cada año, se observa que los precios de 2008 son los mismos que en 2006 incrementados por el IPC de los años 2006 (2,70%) y 2007 (4,20%). Los precios de 2009 son los mismos de 2008 incrementados por el IPC de 2008 (1,40%). En definitiva, el criterio de actualización propuesto por SEDIGAS ya en el primer informe se mantuvo a lo largo del tiempo.

(144) Respecto a las tarifas de IP de los consumidores de gas natural de los Grupos 1, 2 y 3.4, en el informe se establecen unos importes, que no se respaldan expresamente con estudios de costes, en función del consumo:

TABLA 2: COSTES/IMPORTE (SIN IVA) SOLICITADO POR LA EJECUCIÓN DE IP EN INFORME SEDIGAS PARA CONSUMIDORES PERTENECIENTES A LOS GRUPOS 1, 2 Y 3.4				
Año	Consumo < 5 GWh	Consumo < 10 GWh	Consumo < 50 GWh	Consumo > 50 GWh
2006/2007	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €
2008	122,00 €	158,00 €	206,00 €	235,00 €
2009	124,00 €	160,00 €	209,00 €	238,00 €

Fuente: SEDIGAS

(145) De acuerdo con el Informe, en el cálculo de estos importes se tuvo en cuenta que este tipo de consumidores (industriales) tienen una gran dispersión geográfica, exigen mayores tareas de coordinación para la concertación de la visita, ejecución y valoración del resultado, lo que se traduce en mayores tiempos y costes.

(146) A la vista de los datos, se observa que, de nuevo, los valores para los años 2008 y 2009 se actualizaron teniendo en cuenta la evolución del IPC de cada año, redondeando, en este caso, al valor entero más cercano.

(147) Por último, en cuanto a las IP de las instalaciones de GLP, la propuesta de importes para los años 2007, 2008 y 2009 fue la siguiente (folios 717-720):

TABLA 3: DESGLOSE COSTES/IMPORTE (SIN IVA) SOLICITADO POR SEDIGÁS PARA LA EJECUCIÓN DE IP EN INSTALACIONES DE RECEPTORAS DE GLP		
Año	Concepto	Importe
2006/2007	IP instalación receptora individual	46,85 €
	Coste medio servicio de personal de inspección	6,30 €
	Coste medio servicio de personal de administración	12,75 €
	Coste medio servicio de inspección y control de calidad	25,80 €
	Coste medio documentos del proceso de inspección	2,00 €
	IP instalación receptora comunitaria por consumidor	52,71 €
	IP IRI +IP IRC	5,86 €
2008	IP instalación receptora individual	50,13 €
	Coste medio servicio de personal de inspección	6,74 €
	Coste medio servicio de personal de administración	13,64 €
	Coste medio servicio de inspección y control de calidad	27,61 €
	Coste medio documentos del proceso de inspección	2,14 €
	IP instalación receptora comunitaria por consumidor	6,27 €
	IP IRI +IP IRC	56,40 €
2009	IP instalación receptora individual	50,83 €
	Coste medio servicio de personal de inspección	6,83 €
	Coste medio servicio de personal de administración	13,83 €
	Coste medio servicio de inspección y control de calidad	28,00 €
	Coste medio documentos del proceso de inspección	2,17 €
	IP instalación receptora comunitaria por consumidor	6,35 €
	IP IRI +IP IRC	57,18 €

Fuente: SEDIGAS

(148) Al igual que respecto a los consumidores de gas natural, en el Informe se establece que el importe global de la IP de la IRC debe repartirse entre cada uno de los consumidores efectivos, ya que no existe una relación contractual de los Distribuidores con las Comunidades de Propietarios. Así, considerando una media de 8 consumidores por IRC, se debía cobrar a cada uno de ellos un precio de 5,86€, 6,27€ y 6,35€ en 2007, 2008 y 2009, respectivamente, que se debía añadir al importe de la IP de la IRI. Del mismo modo la actualización de los importes se hizo teniendo en cuenta la evolución del IPC en cada año.

6.1.3. Envío de los Informes a las Comunidades Autónomas.

(149) El primero de los Informes propuesta fue enviado entre finales de 2006 y mediados del año 2007 a las diferentes Comunidades Autónomas. Posteriormente y con carácter anual, SEDIGAS ha enviado sólo a aquellas Comunidades Autónomas que no habían aprobado normas al respecto una actualización de dichas tarifas con base en el incremento del IPC para su consideración (folios 128-129).

(150) Según SEDIGAS, la finalidad del envío a las Comunidades Autónomas fue la de atender las peticiones cursadas por las propias Comunidades y ayudar a las mismas a cumplir con el mandato normativo de establecer los precios de las inspecciones periódicas de instalaciones de

gas canalizado (folio 129). Pese a ello, las Comunidades Autónomas en sus respuestas a los requerimientos de información planteados por esta Dirección de Investigación indican que fue SEDIGAS y/o las empresas distribuidoras las que por propia iniciativa les hicieron llegar el estudio de costes de SEDIGAS y que, salvo en dos casos particulares, los órganos competentes de las Comunidades Autónomas no se dirigieron directamente a SEDIGAS solicitando un estudio de costes. La DI puntualiza que en dos casos se reconoce que hubo solicitud: La Dirección General de Industria, Energía y Minas de Castilla-La Mancha solicitó a SEDIGAS el envío de un informe de costes con fecha 9 de febrero de 2009 (folio 570) y la Dirección General de Ordenación Territorial, Energética y Minera de Extremadura hizo lo propio con fecha 18 de diciembre de 2007 (folio 1040). No obstante, es preciso mencionar que, tal y como queda acreditado en el expediente (folios 1040, 2323-2357, 3766-3767 y 3794), SEDIGAS ya había enviado sus estudios de coste con anterioridad a estas Administraciones.

(151) Ahora bien, el informe, no sólo fue enviado por la propia SEDIGAS, sino que en varias ocasiones fueron las propias empresas distribuidoras las que, incluyendo o sin incluir una recomendación de precios propia, aportaron el documento de SEDIGAS a las Comunidades Autónomas. El siguiente cuadro resume el modo y muestra el calendario en que se han enviado los sucesivos informes de SEDIGAS a distintas Comunidades Autónomas diferenciando los casos en que fue la propia SEDIGAS o las empresas distribuidoras las que lo hicieron llegar.

TABLA 4: FECHAS DE ENTRADA A LOS ÓRGANOS COMPETENTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE INFORMES DE COSTE PARA LA IP ELABORADOS POR SEDIGAS		
CC.AA.	Empresa	Fecha
Comunidad Valenciana	Gas Natural CEGAS, S.A.	22/11/2006
	Gas Natural CEGAS, S.A.	20/12/2006
	Endesa Gas Alicante, S.A.	21/12/2006
	REPSOL Butano	23/02/2007
	SEDIGAS	09/08/2007
	SEDIGAS	06/09/2007
	Orden 13 de diciembre de 2007, de la Consellería de Infraestructuras y Transporte de desarrollo del Decreto 38/2004, de 5 de marzo, del Consell, por el que se regula el régimen económico de los costes de los servicios que los distribuidores de gas por canalización prestan a sus usuarios (DOCV 20,12,2007)	
Castilla y León	Gas Natural Distribución, S.A.	22/11/2006
	Gas Natural Castilla y León, S.A.	22/11/2006
	REPSOL Butano	31/01/2007
	Orden EYE/1044/2007, de 1 de junio, por la que se establecen los importes de las inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras de gases combustibles en Castilla y León (BOCyL de 15 de junio de 2007)	
Aragón	Gas Natural Distribución, S.A.	30/11/2006
	Gas Aragón, S.A.	26/12/2006
	REPSOL Butano	15/02/2007
	Gas Natural	13/03/2007
	Con fecha 9 de diciembre de 2010 no se había aprobado ninguna norma que	

	estableciera las tarifas	
Asturias	Gas Natural SDG, S.A.	29/11/2006
	Naturgas Energía Distribución, S.A.U.	27/12/2006
	REPSOL Butano	06/02/2007
	SEDIGAS	25/07/2007
	Resoluciones de fechas 16 de noviembre de 2007 (BOPA nº295 de fecha 21/12/2007) y 3 de marzo de 2008 (BOPA nº 73, de fecha 29/03/2008)	
Cataluña	Gas Natural Distribución SDG, S.A.	23/11/2006
	Naturgas Energía Distribución, S.A.U.	16/01/2007
	Gas Natural Distribución SDG, S.A.	19/01/2007
	Naturgas Energía Distribución, S.A.U.	23/01/2007
	REPSOL Butano	01/03/2007
Resolución ECF/969/2007, de 2 de marzo, por la que se fija el importe de las inspecciones periódicas de gas (DOGC nº 4858, de 10 de abril de 2007)		
Galicia	REPSOL Butano	12/02/2007
	Resolución de 16 de febrero de 2007, de la Dirección General de Industria, Energía y minas, por la que se establecen las tarifas de la inspección periódica de las instalaciones receptoras de combustibles gaseosos (DOG nº 42, de 28 de febrero de 2007)	
Cantabria	REPSOL Butano	13/02/2007
	SEDIGAS	30/07/2007
	Orden IND/18/2008, de 17 de julio, por la que se determina el procedimiento a seguir en las inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras de gases combustibles y los agentes autorizados para su realización y se establecen los importes de las citadas inspecciones (BOC nº 148, de 31 de julio de 2008)	
Navarra	REPSOL Butano	12/02/2007
	SEDIGAS	25/07/2007
	Resolución 3839/2007, de 3 de agosto, del Director General de Industria (BON nº 109, de fecha 3 de septiembre de 2007) y Resolución 1471/2008, de 7 de mayo, de la Directora General de Empresa (BON nº 71, de 9 de junio de 2008)	
Castilla La-Mancha	REPSOL Butano	13/02/2007
	SEDIGAS	09/02/2009
	SEDIGAS	12/06/2009
	Decreto 13/2010, de 23 de marzo, por el que se regula el régimen económico de los servicios que prestan a los usuarios las empresas suministradoras de gas por canalización, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (DOCM nº 59, de 26 de marzo)	
Extremadura	REPSOL Butano	13/02/2007
	SEDIGAS	31/07/2007
	SEDIGAS, Cepsa, Galp, REPSOL, Gas Natural, Gas Extremadura, Gasmer (algunas, sin especificar)	18/12/2007
	Orden de 17 de junio de 2008 por la que se establecen las tarifas a cobrar por las empresas distribuidoras, en concepto de inspecciones periódicas de instalaciones receptoras de gases combustibles por canalización en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DOE nº 120, de 23 de junio de 2008)	
Madrid	Gas Natural Distribución SDG, S.A.U.	22/11/2006
	Gas Directo	23/11/2006
	SEDIGAS	24/11/2006
	SEDIGAS	18/04/2007
	SEDIGAS	02/08/2008
	Con fecha 17 de diciembre de 2010 no se había aprobado ninguna norma que estableciera las tarifas	
Murcia	SEDIGAS	25/07/2007
	REPSOL Butano	
	SEDIGAS	29/05/2008

	<i>Con fecha 27 de abril de 2011 no se había aprobado ninguna norma que estableciera las tarifas</i>	
Islas Baleares	<i>Gesa Gas, S.A.U.</i>	<i>11/2006</i>
	<i>REPSOL Gas</i>	<i>11/2006</i>
	<i>REPSOL Butano</i>	<i>30/03/2007</i>
	<i>Decreto 45/2008, de 11 de abril, por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y otros servicios relacionados con el suministro de gas por canalización</i>	
País Vasco	<i>Gas Natural</i>	<i>28/11/2006</i>
	<i>REPSOL Butano</i>	<i>05/02/2007</i>
	<i>SEDIGAS</i>	<i>01/08/2007</i>
	<i>Decreto 135/2008, de 15 de julio, por el que se regulan los costes de los servicios que las empresas distribuidoras de gas por canalización prestan a los usuarios</i>	
Andalucía	<i>Gas Natural Andalucía, S.A.</i>	<i>22/11/2006</i>
	<i>Meridional del Gas, S.A.U.</i>	<i>22/12/2006</i>
	<i>REPSOL Butano</i>	<i>31/01/2007</i>
	<i>REPSOL Gas</i>	<i>02/02/2007</i>
	<i>Orden de 21 de septiembre de 2007, por la que se establecen las tarifas de inspección periódica de las instalaciones receptoras de combustibles gaseosos alimentadas desde redes de distribución por canalización.</i>	

Fuente: SEDIGAS

(152) Junto con los informes de SEDIGAS o en escritos diferentes, las empresas distribuidoras también enviaron sus propias propuestas de precios (véase apartado 6.3).

6.2. EN EL PERÍODO 2006-2008 AOGLP HA ELABORADO Y REMITIDO A LAS CCAA PROPUESTAS DE TARIFAS DE LAS IP DE INSTALACIONES DE GLP CANALIZADO.

6.2.1. Reuniones relativas a las IP en el seno de la AOGLP.

(153) La AOGLP elaboró un único estudio sobre la actividad de inspección de las instalaciones de gas canalizado que fue aprobado por su Junta Directiva en marzo de 2007. El estudio fue elaborado en el seno de su Comisión Técnica en la que participaban representantes de las diferentes empresas asociadas. En aquel momento las empresas asociadas a la AOGLP eran: BP Oil España, S.A., Galp Energía España, S.A., Cepsa Gas Licuado, S.A., Disa Gas, S.A., Totalgaz España, S.A., REPSOL Butano, S.A. y Primagaz Distribución, S.A.

(154) Las cuestiones relativas a las IP fueron abordadas tanto por la Comisión Técnica como por la Junta Directiva de la AOGLP (folio 1716). Entre finales de 2006 y el año 2007, se celebraron diversas reuniones en que se trató este tema, lo que ha quedado reflejado en las distintas actas aportadas por AOGLP a esta Dirección de Investigación, así como otras obtenidas en el transcurso de la inspección realizada en su sede, y que constan en el expediente.

Acta de la Junta Directiva de 21 de noviembre de 2006.

(155) Con fecha 21 de noviembre de 2006 se reunió la Junta Directiva, según AOGLP, tratando por primera vez el asunto de referencia (folios

1750-1755). En el acta de esta reunión se indica que, como consecuencia de la entrada en vigor del RD 919/2006, algunas empresas habían recibido un requerimiento de la Comunidad de Madrid solicitando un precio justificado por los servicios de IP. Ante ello, el Comité Técnico solicitó la postura de la Junta Directiva “con la urgencia debida debido a la existencia de un plazo”. El Presidente indicó que REPSOL ya había procedido a dar respuesta al requerimiento y que existía una propuesta de SEDIGAS y unas conclusiones sin concretar del Comité Técnico. El acuerdo en la Junta Directiva al respecto fue el siguiente (subrayado añadido):

“Sin perjuicio de que REPSOL aporte la propuesta presentada, se solicita del Comité Técnico la elaboración de una propuesta con una horquilla de máximo/mínimo, que se considera más adecuada que un precio medio, salvo que se establezcan incrementos por costes de desplazamiento, dadas las diferencias entre las instalaciones de gas natural y las de GLP que están más atomizadas y dispersas”.

(156) En efecto, con fecha 18 de octubre (folio 3736) la Comunidad de Madrid se había dirigido a las diversas empresas que operan en dicha Comunidad solicitando una propuesta de precio. Tras la recepción de esta petición, con fecha 16 de noviembre de 2006, DISA GAS se puso en contacto con el Presidente de AOGLP solicitando la obtención de un coste unitario para todo el territorio nacional y hacer una propuesta de la AOGLP al Ministerio (folio 3018).

(157) En esa misma fecha, PRIMAGAZ reenvió al resto de miembros de AOGLP el documento que el Comité de Distribuidores de SEDIGAS había acordado respecto a los costes y propuesta de precio por la ejecución de las IP (folios 3022, 3154-3159) y que se había enviado al MITyC en abril de 2006 (ver párrafo 109).

(158) Este intercambio de información se confirma en anotación manuscrita en la propia Junta Directiva de AOGLP de fecha 21 de noviembre de 2006 respecto a los precios de las inspecciones de canalizado, que literalmente dice: “Aportación de datos al C. Técnico sobre la tabla de datos de SEDIGAS para establecer una horquilla de máximo mínimo o un precio fijo medio y un incremento por costes de desplazamiento” (folio 3027).

(159) Un día después de la reunión de la Junta Directiva, el 22 de noviembre de 2006, se obtuvo la propuesta de SEDIGAS de aplicación a las IP de instalaciones de GLP, a través de REPSOL, única empresa que es miembro de ambas asociaciones (folios 3102-3103).

(160) El 27 de noviembre de 2006, CEPSA envió al resto de los asociados sus comentarios a la propuesta de SEDIGAS y su propia propuesta de precio para la IP de instalaciones de GLP, que ascendía a 60€ (folios 3149-3153).

Acta de la Comisión Técnica de 30 de noviembre de 2006.

(161) Según se desprende del acta, con fecha 30 de noviembre de 2006, en reunión de la Comisión Técnica (folios 1733-1736), se acordó el establecimiento de un coste de 70,83 €/vivienda por la IP de instalaciones de GLP, coste que se incrementaría en 8,85 €/vivienda al incluir la inspección comunitaria. Se indica que este importe será el que se proponga a la Comunidad de Madrid en reunión posterior.

(162) De acuerdo con el acta, en la obtención de dicho importe se consideró:

- Un canalizado compuesto por ocho viviendas.*
- Un tiempo medio de desplazamiento, para un radio de acción de 80 km., de 3,2 horas.*
- Un coste de inspección (incluyendo coste de km. facturados) de 35,28€/hora.*

Acta de la Junta Directiva de 19 de diciembre de 2006.

(163) Con fecha 19 de diciembre de 2006 tuvo lugar la siguiente reunión de la Junta Directiva de la AOGLP (folios 1757-1762). En dicha reunión se recoge el acuerdo de precio adoptado en el Comité y se indica que dicho precio fue finalmente enviado a la Comunidad de Madrid.

Acta de la Comisión Técnica de 19 de diciembre de 2006.

(164) En la reunión de la Comisión Técnica de 19 de diciembre de 2006 se aprobó la elaboración de un cuadro resumen de las visitas realizadas por los miembros del Comité a las distintas Comunidades Autónomas en el que debía constar la aceptación o no del coste de inspección acordado (folio 2944).

Acta de la Junta Directiva de 16 de enero de 2007.

(165) Con fecha 16 de enero de 2007 (folios 1764-1769) la Junta Directiva acordó, literalmente:

“Según acuerdo del Comité, ratificado por la Junta Directiva se acuerda que se proponga como A.O.G.L.P. a las distintas Comunidades Autónomas que los soliciten el mismo coste de precio máximo de la inspección periódica de 70,83 €/vivienda y un sobre coste de 8,85 €/vivienda si se incluye la inspección comunitaria, en los mismos términos que se comunicó a la Dirección de Industria de la Comunidad de Madrid”.

Acta de la Junta Directiva de 20 de febrero de 2007.

(166) La Junta Directiva se reunió de nuevo con fecha 20 de febrero de 2007 (folios 1771-1775). En relación con las IP, en el acta se indica haberse enviado escritos de propuesta de precios a los órganos competentes de las Comunidades de Galicia y Andalucía (folios 3109-3114). En estos escritos,

que se enviaron el día 1 de febrero de 2007, se solicitó el precio acordado de 70,83 €/vivienda. La Junta de Andalucía contestó a dicho escrito solicitando una propuesta de actualización de costes.

Acta de la Comisión Técnica de 13 de marzo de 2007.

(167) Con fecha 13 de marzo de 2007 se reunió de nuevo la Comisión Técnica de AOGLP (folios 1738-1741). En el acta de la citada reunión, se hace constar que el Ministerio de Industria ha solicitado la presentación de un coste de inspección. Se acordó presentar un precio mínimo y uno máximo (que se correspondería con el anterior), adjuntando una presentación con una memoria justificativa de dichos costes.

(168) Es preciso tener en cuenta que, con fecha 23 de febrero de 2007, en escrito de la Secretaría de la AOGLP, se solicitó a la Comisión Técnica por parte de la Junta Directiva la elaboración de esta horquilla de precios para remitir a la Junta de Andalucía. Asimismo, se les instaba a realizar lo propio respecto a los derechos de alta y enganche (folio 3163), con ello, se dice, “cubrimos todo el rango de coste que les ha suministrado SEDIGAS”.

(169) Con posterioridad, el 9 de marzo de 2007, desde DISA, que realizaba por entonces las labores de coordinación entre los miembros de AOGLP, se comunicó a los asociados a AOGLP que el MITyC había solicitado la presentación del coste de inspección de los canalizados. En dicha comunicación se manifiesta que “como quiera que el coste lo tenemos calculado deberíamos aprovechar (...) para enfocar el escrito que acompañe la carta con Coste de Inspección al Ministerio, y si se considera necesario, maquillar el número inicialmente calculado” (folio 3104).

Acta de la Junta Directiva de 20 de marzo de 2007.

(170) La Junta Directiva acordó con fecha 20 de marzo de 2007 (folio 1780) enviar al Ministerio y a las Comunidades Autónomas como propuesta de precio “un rango entre 56 (mínimo ya propuesto por REPSOL) y 70 (resultante del Informe del Comité Técnico)”.

(171) Para la contrastación técnica y económica de estos importes se elaboraron diversas simulaciones adaptando el estudio de SEDIGAS. En primer lugar, el 14 de marzo, TOTAL presentó su propuesta de justificación de costes aportando dos hipótesis distintas, aunque manteniendo en ambos casos los incrementos que fueron ya calculados (folios 3126-3129): 40% en los costes operativos y 15% en los costes administrativos. Es decir, se trata de dotar de una justificación económica a la propuesta de precio de 70,83€. De hecho, la propia hoja de cálculo modifica la tasa de ausentes al realizar la inspección o el tiempo de inspección de los ausentes, literalmente, “lo que sea necesario para que el Coste medio de inspección sea 70,83” tal y como señala la propia TOTAL (folios 3105-3108).

(172) El 15 de marzo de 2007, la propia REPSOL adjuntó su propuesta en correo electrónico dirigido a los miembros de la AOGLP. En el correo se

señala que “no es un ajuste tan sencillo, pero es más fácil de defender” (folios 3130-3132). Finalmente, se determinó que fuera ésta la simulación de costes que se incluiría en la presentación que sería enviada al Ministerio y a las Comunidades Autónomas, que se completó en los días posteriores (folios 3133-3135). En efecto, el informe/presentación final recoge un precio mínimo (para Comunidades con alta concentración) coincidente con el de REPSOL y uno máximo de 70,83 (para localizaciones de baja concentración), junto con un desglose de los costes para cada caso (folios 1057-1078). La presentación se envió a la Junta Directiva el 22 de marzo de 2007 (folio 3140) y al MITyC el 23 de marzo (folio 3143).

(173) Tal y como se pondrá de manifiesto en la propia reunión de la Junta Directiva de 20 de abril de 2007, existió cierto malestar entre los miembros de la AOGLP con REPSOL por el hecho de que REPSOL, a través de SEDIGAS, hubiera realizado su propia propuesta, lo que determinaba que su precio “debiera ser incluido en la banda de fluctuación” de la AOGLP (folios 3136-3139). En correo electrónico dirigido a los asociados a AOGLP de 20 de marzo de 2007, PRIMAGAZ se manifiesta en los siguientes términos:

“En la presentación que adjunta Salvador sobre las inspecciones, veo que en la hoja final se dice: PROPUESTA REGULATORIA: Se establezca un valor mínimo de 46,85 € por la inspección periódica de las instalaciones receptoras individuales y comunitarias, conectadas a redes de distribución de GLP. Me pregunto Si hemos calculado un coste de esta operación de 79 € y es este coste el que estamos presentando a las CCAA. porque ahora vamos a proponer este otro? . Estoy equivocado? me podeis explicar esto?” (folio 3133)

Este malestar se hizo más agudo cuando algunas Comunidades Autónomas comenzaron a regular aplicando precios situados en la parte baja de la banda de fluctuación.

Acta de la Comisión Técnica de 11 de abril de 2007.

(174) La Comisión Técnica celebró una nueva reunión el 11 de abril de 2007 (1740-1745). En el acta de la reunión se recoge el hecho de que la Comunidad de Madrid, en la reunión mantenida con REPSOL YPF y AOGLP (la reunión se celebró el 10 de abril de 2007, folio 732), no aceptó los costes propuestos y solicitó un único coste, por debajo del valor superior presentado. Ese mismo día, por correo electrónico, se envió a la Comunidad de Madrid un precio único consensuado en el seno de la Comisión Técnica de 58,84 € (y un sobrecoste de 7,36 € por IRC) (folios 732 y 3170). Según AOGLP, este precio sólo cubría los costes de REPSOL pero no los del resto de las empresas distribuidoras de GLP presentes en Madrid (folios 732, 3170-3171). En documento interno de AOGLP, no obstante, se manifiesta que “se ha propuesto la media de los dos precios, ya que se sabía que no nos iba a aceptar el máximo, porque en Madrid hay mucha concentración” (folio 3200).

(175) En efecto, con fecha 2 de abril de 2007, la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad de Madrid solicitó a AOGLP y al resto de distribuidores comentarios al borrador de Orden en el que se establecían las tarifas a cobrar por las empresas distribuidoras de GLP por la IP y se convocó reunión para el 10 de abril (folio 3147).

Acta de la Junta Directiva de 20 de abril de 2007.

(176) Con fecha 20 de abril de 2007, en reunión mantenida por la Junta Directiva (folios 1784-1788, 2978-2981) se hicieron patentes las diferencias entre las empresas distribuidoras de AOGLP en cuanto a la determinación de los precios de la IP. En efecto, el acta de aquel día recoge en su punto 5º el siguiente texto, que literalmente dice (subrayado añadido):

“COSTE DE INSPECCIONES

Aun cuando este tema estuvo condicionado desde el principio por la presentación por REPSOL de una propuesta de coste distinta de que con posterioridad fue consensuada por el Comité Técnico, se están obteniendo notables avances en la medida en que han sido aprobadas ya en varias Comunidades. En este, como en otros temas, la posición de la Administración suele ser más cercana a la propuesta formulada en su día por REPSOL dado el número de usuarios a los que afecta en relación con otros asociados.

Por ello, D. xxxx [TOTAL] presenta una queja que es compartida por los presentes, por la actuación unilateral de REPSOL, en la medida que entiende genera una desventaja competitiva para las empresas con menor presencia en el mercado. Se acuerda que, en adelante, cualquier propuesta que se vaya a presentar unilateralmente, sea conocida antes por la Asociación desde el origen, situación que ahora se presenta en altas o emergencias. Se adopta esta postura, siempre y cuando responda a una actuación unilateral o a una petición de la Administración, que pueda afectar a los asociados.”

Acta de la Junta Directiva de 17 de julio 2007.

(177) En el acta de la reunión 107 de la Junta Directiva, celebrada el 17 de julio de 2007, en cuanto a las IP de instalaciones de GLP se señala que “se ha mandado el Informe elaborado sobre el tema, tanto a las CCAA que ya habían establecido una normativa sobre el tema como a las que lo tienen pendiente” (folio 3247).

Acta de la Comisión Técnica de 14 de febrero de 2008.

(178) Con fecha 14 de febrero de 2008, en el seno de la Comisión Técnica, se acordó realizar nuevas peticiones de regulación y, en su caso, aprobación de las tarifas propuestas para la ejecución de IP, incrementadas de acuerdo con la evolución del Índice de Precios Industriales (IPRI) que para el año 2007 fue del 5,9% (folio 3259).

Acta de la Comisión Técnica de 10 de marzo de 2008.

(179) Finalmente, en la reunión de la Comisión Técnica de 10 de marzo de 2008 se determinó que el envío se realizara a las CC.AA. que hubieran fijado precios. Asimismo, se solicitaría la actualización según el IPRI a las CC.AA en las que existiera ya un borrador de regulación (folio 3259). Constan en el expediente las notificaciones realizadas a la Comunidad de Galicia, Comunidad Valenciana, Andalucía y Cataluña (folios 3083-3089 y 3093-3094).

Acta de la Comisión Técnica de 9 de junio de 2008.

(180) De nuevo, en reunión de la Comisión Técnica de 9 de junio de 2008 (folios 3280-3281), se analizó la situación de las distintas CC.AA. respecto a la aprobación de las tarifas de inspección. Se acordó que las empresas contestarían por separado y solicitarían una reunión con la AOGLP a las Comunidades de Extremadura y Cantabria, que en ese momento habían propuesto un precio, con el fin de justificar los costes.

6.2.2. Informe relativo a las IP elaborado por AOGLP.

(181) AOGLP elaboró una única propuesta de precio que se plasmó, en primer lugar en un escrito de propuesta de precio en el que se solicitaba un importe de 70,83€. Posteriormente, se determinó que ese precio inicial fuera el considerado en una presentación/informe como el precio máximo de una horquilla que partía del precio dado por REPSOL a través de SEDIGAS (46,85€).

(182) En ambos casos, la AOGLP, siguiendo la estructura de SEDIGAS, determinó las siguientes actividades o tareas, dentro de las cuales, a su vez se desglosaron diferentes subtareas (folios 1057-1078):

- Actividades de planificación y gestión técnica del proceso.*
- Actividades de administración.*
- Inspección y control calidad.*
- Documentación del proceso de inspección.*

(183) Finalmente, la presentación de marzo de 2007 distingue dos escenarios de realización de la actividad de inspección: alta y baja concentración de instalaciones. Los precios propuestos para la inspección periódica son los siguientes:

TABLA 5: DESGLOSE COSTES/IMPORTE (SIN IVA) SOLICITADO POR AOGLP PARA LA EJECUCIÓN DE IP EN INSTALACIONES RECEPTORAS DE GLP			
Año	Concepto	Importe con dispersión baja	Importe con dispersión alta
2007	IP instalación receptora individual	46,85 €	70,83 €
	<i>Coste medio servicio de personal de inspección</i>	6,30 €	8,44 €
	<i>Coste medio servicio de personal de administración</i>	12,75 €	17,29 €
	<i>Coste medio servicio de inspección y control de calidad</i>	25,80 €	42,62 €
	<i>Coste medio documentos del proceso de inspección</i>	2,00 €	2,48 €
	IP instalación receptora comunitaria por consumidor	5,86 €	8,85 €
	IP IRI +IP IRC	52,71 €	79,68 €

Fuente: AOGLP

(184) Se observa en los importes la total coincidencia de los precios determinados en el Informe SEDIGAS con los que se fijan como mínimos en el Informe de AOGLP. Respecto a la revisión de precios, se insta al establecimiento de una cláusula de revisión automática anual del precio en función del IPC, aunque, a diferencia de SEDIGAS, el estudio realizado no se fue actualizando año a año.

(185) La realización del primer estudio de precios y costes consistió, en primer lugar, en incrementar los importes determinados por REPSOL en el seno de SEDIGAS para la ejecución de las IP. Existieron otras propuestas. De hecho, tanto CEPSA como BP hicieron su propia propuesta de precio (de 60€ y “alrededor de 75€”) y las hicieron llegar a la AOGLP (folios 1797 y 3149-3153). No obstante, finalmente se optó por partir de la elaborada por REPSOL. En efecto, a continuación se muestra la relación directa entre los precios y costes propuestos por REPSOL (a través de SEDIGAS) y los adoptados por AOGLP:

TABLA 6: RELACIÓN EXISTENTE ENTRE PRECIOS CON BAJA Y ALTA DISPERSIÓN PROPUESTOS POR AOGLP				
Concepto		Precio SEDIGAS	Incremento de Precio	Precio AOGLP
IP instalación receptora individual		46,85 €		70,83 €
Coste medio servicio de personal de inspección		6,30 €	15%	7,25 €
Coste medio servicio de personal de administración		12,75 €	15%	14,66 €
Coste medio servicio de inspección y control de calidad	Inspección	23,22 €	40%	32,51 €
	Desplazamiento	2,58 €	547%	14,11 €
	Total	25,80 €		46,62 €
Coste medio documentos del proceso de inspección		2,00 €	15%	2,30 €
IP instalación receptora comunitaria por consumidor		5,86 €		8,85 €
IP IRI +IP IRC		52,71 €		79,68 €

Fuente: AOGLP

(186) Tal y como se observa en la tabla anterior, la Comisión Técnica de la AOGLP tuvo en cuenta el estudio de SEDIGAS y adoptó una estructura idéntica a la adoptada por esta Asociación. De hecho, de acuerdo con la hoja de cálculo obtenida en la inspección realizada en la sede de AOGLP que muestra el mecanismo de fijación de costes para realizar la propuesta de precio por IP, lo cierto es que se partió de los valores determinados por SEDIGAS que fueron incrementados en cada una de sus partidas coste en un 15% (personal de inspección, personal de administración y proceso inspección) y un 40% (servicio de inspección y control de calidad). Respecto a los costes de desplazamiento, se consideró una distancia media a cada instalación de 80 km., a una velocidad media de 50 km/h., lo que dado un supuesto de 8 viviendas por instalación de almacenamiento, y un coste de transporte de 35,28€/hora, determinó un coste de desplazamiento total de 14,11€/vivienda, lo que suponía un incremento del 547% respecto al coste propuesto por SEDIGAS (folios 3126-3129).

(187) Para la elaboración de la presentación o segundo informe de AOGLP para enviar al MITyC y las Comunidades Autónomas, se partió igualmente de la presentación de SEDIGAS y se determinó tomar el precio de esa presentación como mínimo e incluir el precio de 70,83€ como máximo (para baja concentración de instalaciones), obtenido, según AOGLP, mediante un análisis de los procesos y actividades que forman parte de la labor de inspección. Sin embargo, los documentos obtenidos en el transcurso de la inspección realizada en AOGLP (folios

3130-3132) acreditan que el precio había sido ya fijado con anterioridad y que la hoja de cálculo que AOGLP señaló a esta Dirección de Investigación permitía obtener el precio a partir de las duraciones de las actividades y sus costes, en realidad tan sólo era una simulación que permitía justificar ese precio de 70,83€ establecido meses atrás. De hecho, el documento aportado por AOGLP en respuesta a un requerimiento de información de la DI (folio 1795) es idéntico al obtenido en la inspección (folios 3130-3132) salvo por el hecho de que en el obtenido en la inspección consta que el valor 70,83€ es fijo (“sea 70,83”).

6.2.3. Envío de los Informes a las Comunidades Autónomas.

(188) Según AOGLP, esta Asociación facilitó el citado estudio exclusivamente a aquellas Administraciones, estatal o autonómicas, que se dirigieron a ella en petición de asistencia (folio 1055), si bien aclara que, en ocasiones, las instituciones no se dirigieron a ella directamente, sino a través de contactos realizados por mediación de algunas asociadas (folio 1053).

(189) Sin embargo, la AOGLP no ha podido aportar ningún documento en que algún órgano de la Administración le haya requerido formalmente el envío de una propuesta de precios. De hecho, en un correo enviado por BP Oil España a los Asociados fechado el 26 de marzo de 2007, en que comunica al resto el interés de la Comunidad de Madrid de conocer la propuesta de precios de la AOGLP, se dice que “Es muy importante que lo tengan esta semana. Es más, se trata de la primera vez que una Comunidad Autónoma consulta seriamente a la AOGLP y al mundo del GLP antes de sacar una orden” (folio 1797). Tan sólo la Comunidad Autónoma de Andalucía parece haberse dirigido directamente a la Asociación solicitando una propuesta de precios, tal y como se desprende de un correo electrónico aportado por la propia AOGLP (folio 1803). En todo caso, estas peticiones de precios se realizaron a partir de marzo de 2007, cuando AOGLP ya había redactado su informe de propuesta.

(190) En cualquier caso, el estudio completo (o, al menos, la propuesta de coste contenida en el mismo, puesto que las comunicaciones enviadas con anterioridad a marzo de 2007 sólo contienen la propuesta de precio de 70,83€, ya que el Informe de AOGLP con la horquilla de precios aún no había sido elaborado) fue enviado por la AOGLP y, al menos, por CEPSA en las siguientes ocasiones a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas (folios 1055 y 1213-1242, 3109-3110, 3112-3113, 4195, 4702):

TABLA 7: FECHAS DE ENVÍO A LOS ÓRGANOS COMPETENTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DE INFORMES DE COSTE PARA LA IP DE INSTALACIONES RECEPTORAS DE GLP ELABORADOS POR AOGLP		
CC.AA.	Empresa	Fecha
País Vasco	CEPSA	31/10/2007
Comunidad de Madrid	AOGLP	30/11/2006
	AOGLP	27/03/2007
Andalucía	AOGLP	01/02/2007
	AOGLP	27/03/2007
	CEPSA	04/04/2007
	CEPSA	19/06/2007
Extremadura	CEPSA	25/01/2008
	CEPSA ⁽¹⁾	16/06/2008
Cantabria	CEPSA ⁽²⁾	16/06/2008
Galicia	AOGLP	01/02/2007 ⁽³⁾

Fuente: AOGLP y CEPSA.

(1) No se adjunta el informe, pero se dice expresamente que: "CEPSA GAS LICUADO, S.A. entiende que las tarifas a aplicar son las contempladas en un estudio elaborado por la Asociación de Operadores de GLP (AOGLP), de las que se les hizo llegar a través de la citada Asociación." (folio 1211)

(2) No se adjunta el informe, pero se dice expresamente que: "CEPSA GAS LICUADO, S.A. con fecha 6 de febrero de 2008 envió su conformidad al estudio presentado por la Asociación de Operadores (A.O.G.L.P.) en el que se establecían los costes estimados para la realización de las inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras de gas canalizado".

(3) Únicamente se envió el precio máximo.

(191) Junto a estos envíos se produjeron una serie de visitas a todas las Comunidades Autónomas en que existen instalaciones de GLP por parte de las empresas distribuidoras presentes en cada zona en que se debía presentar la propuesta de precios acordada. A fecha 27 de febrero de 2007, la primera propuesta de precio de 70,83€ se había presentado ya en visitas a las Comunidades Autónomas de Andalucía, Canarias, Extremadura, Cantabria, Aragón y Galicia (folio 2860).

(192) Es preciso tener en cuenta que, tal y como se ha dicho anteriormente, el Informe de AOGLP no se modificó para introducir las actualizaciones en los costes y precios recogidos. No obstante, si se introdujo una mención en la presentación sobre la necesidad de actualizarlos. En efecto, en la página 10 del Informe de AOGLP, que resume los costes del proceso y la relación de actividades, se indica que: "Estos valores corresponde[n] a los costes del ejercicio 2006 calculados en base a la realidad 2005 inflactada" (folio 1066). En la misma página del Informe de AOGLP en la versión enviada por CEPSA a la Junta de Extremadura el 25 de enero de 2008 se indica: "Estos valores corresponde[n] a los costes del ejercicio 2006 calculados en base a la realidad 2005 inflactada, por lo que sería necesaria su actualización. No obstante, se exponen con este criterio para facilitar su estudio respecto a otras propuestas ya presentadas con anterioridad" (folio 1230).

(193) A este envío de informes de precios en relación a las IP de instalaciones de GLP habría que añadir los envíos realizados por REPSOL incluyendo el Informe Propuesta de precios de SEDIGAS, que, como se ha señalado anteriormente, determinó el coste mínimo a exigir por las empresas distribuidoras de GLP por la ejecución de la IP. En particular, REPSOL envió a las distintas Comunidades Autónomas en que opera el Informe Propuesta de SEDIGAS en las siguientes fechas (folios 1897-1898 y 1904-1992):

TABLA 8: FECHAS DE ENVÍO POR REPSOL BUTANO, S.A. A LOS ÓRGANOS COMPETENTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DEL PRIMER INFORME DE COSTE PARA LA IP DE INSTALACIONES RECEPTORAS DE GLP ELABORADOS POR SEDIGAS	
CC.AA.	Fechas
Andalucía	31/01/2007
Aragón	12/02/2007
Asturias	01/01/2007
Baleares	30/03/2007
Cantabria	13/02/2007
Castilla-La Mancha	13/02/2007
Castilla y León	31/01/2007
Cataluña	01/03/2007
Extremadura	13/02/2007
Galicia	12/02/2007
La Rioja	12/02/2007
Madrid	No disponible ⁽¹⁾
Murcia	14/02/2007
Navarra	12/02/2007
País Vasco	05/02/2007
Valencia	14/02/2007

Fuente: REPSOL.

(1) No obstante, REPSOL, S.A. indica que las comunicaciones realizadas a Madrid no diferían de las remitidas a otras Comunidades.

6.3 PRECIOS PROPUESTOS POR LAS DISTRIBUIDORAS Y DETERMINADOS NORMATIVAMENTE POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR LA EJECUCIÓN DE LAS IP.

(194) En lo que se refiere a las propuestas de precios realizadas a las Comunidades Autónomas, la siguiente tabla resume los precios que fueron propuestos por las empresas distribuidoras a las diferentes Comunidades Autónomas de gas natural a lo largo de los años 2006 y 2007, antes de que fueran aprobados por las Comunidades Autónomas los decretos que fijaron las tarifas por la ejecución de las IP de instalaciones de gas natural. Ninguna compañía rompió los “límites máximos y mínimos” determinados en el Informe de propuesta de precios de SEDIGAS en lo que se refiere a los consumidores de los grupos 3.1, 3.2 y 3.3. De hecho la igualdad en las propuestas es absoluta respecto a las tarifas de los consumidores industriales.

TABLA 9: PRECIOS PROPUESTOS POR LAS EMPRESAS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR LA EJECUCIÓN DE LAS IP DE INSTALACIONES DE GAS NATURAL EN EL PERIODO 2006 Y 2007

CC.AA.	Distribuidora	IP no conectada a IRC					IP conectada a IRC
		Consumidores de los grupos 3.1, 3.2 y 3.3	Consumidores de los grupos 1, 2 y 3.4				
			Consumo anual <5 GWh	Consumo anual < 10 GWh	Consumo anual < 50 GWh	Consumo anual > 50 GWh	
	SEDIGAS 2006/2007	34,34 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	41,35 €
		43,69 €					52,60 €
Castilla-La Mancha	GRUPO GAS NATURAL	43,09 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	52,00 €
Galicia	GRUPO GAS NATURAL	42,03 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	50,60 €
Navarra	GRUPO GAS NATURAL	43,70 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	52,61 €
Cantabria	GRUPO GAS NATURAL	40,61 €	No se dispone de información				
Comunidad Valenciana	GRUPO GAS NATURAL	41,87 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	50,41 €
Murcia	NATURGAS	43,70 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	52,60 €
	GRUPO GAS NATURAL	42,87 €	No se dispone de información				
Madrid	GRUPO GAS NATURAL	36,86 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	44,39 €
	IBERDROLA	40,59 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	48,25 €
	NATURGAS	43,70 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	51,38 €
	GAS DIRECTO ⁽¹⁾	37,86 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	45,45 €
La Rioja	GRUPO GAS NATURAL	41,37 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	49,03 €
Cataluña	NATURGAS	40,50 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	48,17 €
	GRUPO GAS NATURAL	39,68 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	47,78 €
Andalucía	GRUPO GAS NATURAL ⁽²⁾	43,70 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	52,20 €
		41,60 €					50,10 €
Castilla y León	GRUPO GAS NATURAL	41,73 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	50,23 €
Aragón	GRUPO GAS NATURAL	43,70 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	52,61 €
Asturias	NATURGAS	35,90 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	43,00 €
		37,90 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	44,58 €
	GRUPO GAS NATURAL	43,70 €	No se dispone de información				
Extremadura	GRUPO GAS NATURAL	43,70 €	No se dispone de información				
País Vasco	NATURGAS	37,90 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	45,00 €
	GRUPO GAS NATURAL	43,70 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	52,61 €

Fuente: elaboración propia CNC

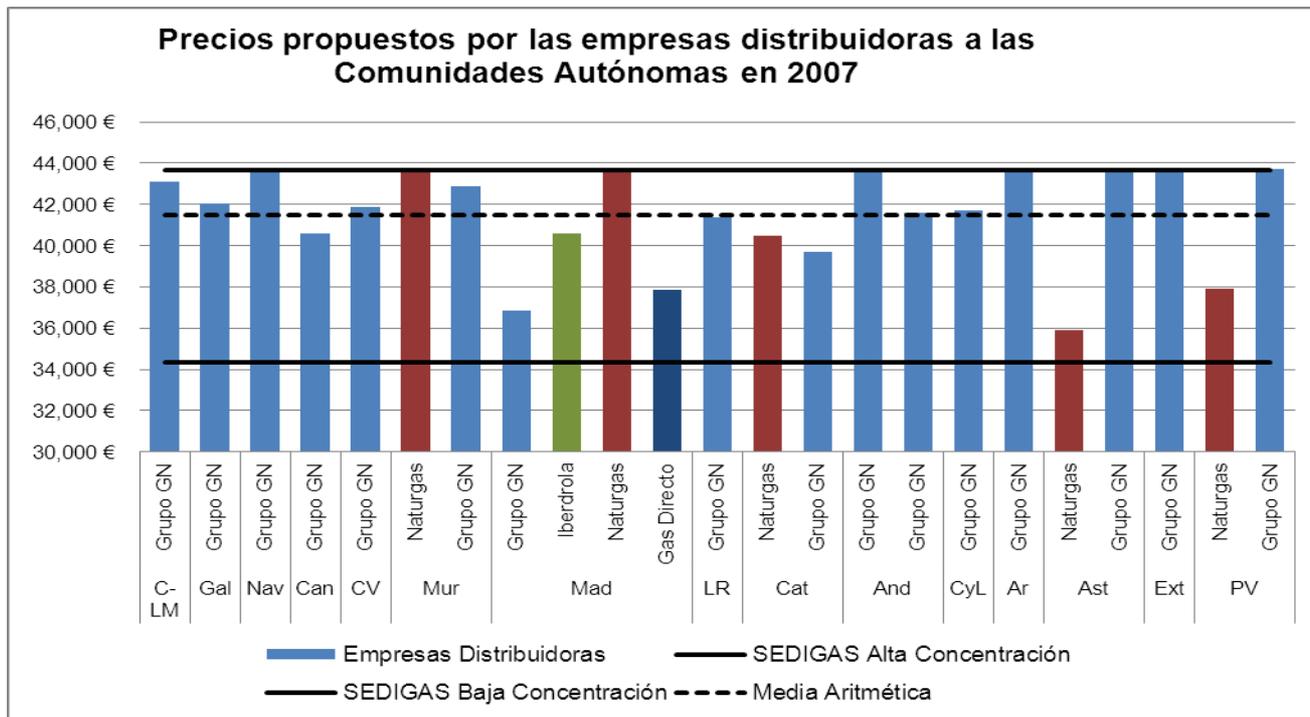
(1) Pese a recomendar un precio de 37,86€, finalmente cobró en 2007 36,86€, al igual que GAS NATURAL

(2) Gas Natural ofreció dos precios: para zonas urbanas (inferior) y para zonas semiurbanas (superior).

(195) El siguiente gráfico muestra cómo, en efecto, todos los precios propuestos por las diferentes distribuidoras a las Comunidades Autónomas entre finales de 2006 y el año 2007 por la ejecución de las IP

de los consumidores domésticos se encuentran dentro de la horquilla de SEDIGAS y, en particular, por encima de la media de ese intervalo.

Figura 1



Fuente: elaboración propia CNC

(196) Con posterioridad, desde el año 2008 y hasta la actualidad, al menos las empresas del grupo GAS NATURAL han mantenido junto a SEDIGAS una política activa de envío de propuestas de precio. En la siguiente tabla se observan los precios propuestos por las empresas del grupo GAS NATURAL en diferentes Comunidades Autónomas, que tal y como confirma la propia GAS NATURAL, son los precios de 2006 actualizados con el IPC, de acuerdo con la regla de actualización establecida en SEDIGAS. La DI puntualiza que es posible que las cifras reales varíen ligeramente con las expresadas en el cuadro debido a efectos redondeo. Asimismo, es probable que las recomendaciones enviadas en fechas cercanas al inicio de cada año se actualizaran utilizando un indicador adelantado del IPC anual, dado que este dato no está disponible hasta bien entrado el mes de enero.

TABLA 10: PRECIOS PROPUESTOS POR LAS EMPRESAS DEL GRUPO GAS NATURAL A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR LA EJECUCIÓN DE LAS IP 2008-2011

CC.AA.	Fechas	IP no conectada a IRC					IP conectada a IRC
		Consumidores de los grupos 3.1, 3.2 y 3.3	Consumidores de los grupos 1, 2 y 3.4				
			Consumo anual <5 GWh	Consumo anual < 10 GWh	Consumo anual < 50 GWh	Consumo anual > 50 GWh	
Castilla-La Mancha	31/03/2011	47,28 €	125,08 €	162,39 €	211,76 €	241,39 €	57,05 €
Navarra	11/03/2008	45,54 €	118,79 €	154,22 €	201,11 €	229,24 €	54,82 €
	20/01/2009	46,19 €	120,49 €	156,42 €	203,98 €	232,52 €	55,60 €
	15/01/2010	46,55 €	121,44 €	157,66 €	205,59 €	234,36 €	56,04 €
	18/01/2011	47,95 €	125,08 €	162,39 €	211,76 €	241,39 €	57,72 €
Madrid	07/03/2008	38,41 €	118,79 €	154,22 €	201,11 €	229,24 €	46,25 €
	20/01/2009	38,96 €	120,49 €	156,42 €	203,98 €	232,52 €	46,91 €
	03/05/2010	39,27 €	121,44 €	157,66 €	205,59 €	234,36 €	47,28 €
	18/01/2011	40,44 €	125,08 €	162,39 €	211,76 €	241,39 €	48,70 €
	25/01/2011	40,44 €	125,08 €	162,39 €	211,76 €	241,39 €	48,70 €
La Rioja	28/01/2010	44,07 €	121,44 €	157,66 €	205,59 €	234,36 €	52,23 €
Cataluña	07/01/2009	41,94 €	120,49 €	156,42 €	203,98 €	232,52 €	50,49 €
	02/01/2010	43,20 €	124,10 €	161,11 €	210,10 €	239,49 €	52,01 €
	30/12/2010	43,20 €	124,10 €	161,11 €	210,10 €	239,49 €	52,01 €
Andalucía⁽¹⁾	09/01/2008	45,54 €	118,79 €	154,22 €	201,11 €	229,24 €	54,39 €
	02/01/2009	46,19 €	120,49 €	156,42 €	203,98 €	232,52 €	55,17 €
	07/01/2009	46,19 €	120,49 €	156,42 €	203,98 €	232,52 €	55,17 €
	03/01/2011	47,57 €	124,10 €	161,11 €	210,10 €	239,49 €	56,83 €
Castilla y León	09/01/2008	43,48 €	118,79 €	154,22 €	201,11 €	229,24 €	52,34 €
	01/01/2010	44,45 €	121,44 €	157,66 €	205,59 €	234,36 €	53,51 €
	01/01/2011	45,79 €	125,08 €	162,39 €	211,76 €	241,39 €	55,12 €

Fuente: elaboración propia CNC

(1)Se han tomado únicamente los valores inferiores (zona urbana)

(197) En lo que se refiere a los precios ofrecidos por la ejecución de IP de instalaciones de GLP, sólo REPSOL ha hecho llegar en diversas ocasiones sus propuestas de precios a las Comunidades Autónomas. En algunas de ellas se ha adjuntado el informe SEDIGAS y, en todo caso, se ha apoyado esta propuesta:

TABLA 11: ENVÍOS DE PROPUESTA DE PRECIOS DE REPSOL A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS^(*)			
Fecha	Comunidad Autónoma	IP IRI	IP conectada a IRC
2006	SEDIGAS	46,85 €	52,71 €
2006	Madrid	46,85 €	
2007	Andalucía	46,85 €	52,70 €
2007	Aragón	46,85 €	52,70 €
2007	Asturias	46,85 €	52,70 €
2007	Baleares	46,85 €	52,43 €
2007	Cantabria	46,85 €	52,70 €
2007	Castilla y León	46,85 €	52,70 €
2007	Castilla-La Mancha	46,85 €	52,70 €
2007	Cataluña	46,85 €	52,70 €
2007	Extremadura	46,85 €	52,70 €
2007	Galicia	46,85 €	52,70 €
2007	La Rioja	46,85 €	52,70 €
2007	Navarra	46,85 €	52,70 €
2007	País Vasco	46,85 €	52,70 €
2007	Valencia	46,85 €	52,70 €
2008	SEDIGAS	50,13 €	56,40 €
2008	Andalucía	49,15 €	55,28 €
2008	Extremadura	46,85 € + Actualiz.	52,70 € + Actualiz.
2008	Extremadura	48,86 €	
2008	Murcia	46,85 € + Actualiz.	
2009	SEDIGAS	50,83 €	57,18 €
2009	Andalucía	49,89 €	56,11 €
2009	Castilla y León	48,69 €	54,77 €
2010	Andalucía	50,29 €	56,55 €
2010	Castilla y León	49,08 €	55,21 €
2010	Murcia	55,13 €	62,01 €
2011	Andalucía	51,70 €	58,14 €
2011	Castilla y León	50,45 €	56,76 €

Fuente: REPSOL.

(*)Algunas de las divergencias observables en las propuestas de REPSOL con respecto a la de SEDIGAS se basan en que la mayoría de las propuestas de precios se envían por REPSOL a principio de cada año cuando el IPC del año anterior no es conocido. En otros casos no se tuvo en cuenta la actualización por IPC del año 2006, sino tan sólo la de 2007. También pueden existir inexactitudes en la tabla aportada por REPSOL ya que, de acuerdo con esta empresa, estas diferencias de precios entre Comunidades Autónomas no deberían existir al haber fijado REPSOL un precio único a nivel nacional y no distinguir entre Comunidades Autónomas.

(198) CEPSA, por su parte, se ha dirigido en diversas ocasiones a distintas Comunidades Autónomas, si bien, en estos casos, no se enviaban propuestas de precios propios, sino que CEPSA aportaba una carta en que apoyaba el informe de AOGLP (folios 1209-1251). Existe una única comunicación en el expediente de CEPSA en que aporta su

precio propio de 82,32 € por IP de la IRI (10,29€ adicionales por la IP de la IRC) (folio 4181).

El resto de distribuidoras de GLP que han sido consultadas (PRIMAGAS, GALP ENERGÍA, DISA y VITOGAS) no han enviado propuestas de precios a las Comunidades Autónomas. Se sabe que VITOGAS contestó a un requerimiento de la Comunidad Autónoma de Cantabria aportando una propuesta de precio que, sin embargo, no ha sido aportada por la compañía (folio 4102). No obstante, es preciso recalcar que, pese a ello, si queda acreditado que las propuestas se realizaron apoyando el Informe de AOGLP, tal y como consta en el cuadro en que se dividieron las distintas distribuidoras los contactos con las distintas Comunidades (folios 3239-3241) y en el correo electrónico de PRIMAGAZ de fecha 20 de marzo de 2007 (folio 3133).

El reparto de las visitas entre las distintas Comunidades Autónomas fue el siguiente:

TABLA 12: REPARTO DE VISITAS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ENTRE LOS MIEMBROS DE LA AOGLP	
Comunidad Autónoma	Compañía
Murcia	BP
Castilla-La Mancha	BP
Andalucía	CEPSA
Madrid	CEPSA
La Rioja	CEPSA
Canarias	DISA
Extremadura	GALP
Asturias	GALP
Comunidad Valenciana	PRIMAGAS
Cataluña	PRIMAGAS
País Vasco	PRIMAGAS
Islas Baleares	REPSOL
Castilla y León	REPSOL
Navarra	REPSOL
Aragón	SHELL
Cantabria	SHELL

Fuente: AOGLP.

(199) Finalmente, los precios fijados administrativamente y las fechas en que se permitió el cobro por estos conceptos por parte de las Comunidades Autónomas fueron los siguientes:

TABLA 13: PRECIOS MÁXIMOS FIJADOS NORMATIVAMENTE POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LA IP DE INSTALACIONES RECEPTORAS DE GAS NATURAL Y GLP

CC.AA.	RETRO- ACTIVIDAD	ACTUALI- ZACIÓN POR IPC	FECHA APLICACIÓN NORMATIVA APROBADA	IP NO CONECTADA A IRC					IP CONECTADA A IRC	GLP NO CONECTADA A IRC	GLP CONECTAD A A IRC
				CONSUMIDORES DE LOS GRUPOS 3.1, 3.2 Y 3.3	CONSUMIDORES DE LOS GRUPOS 1, 2 Y 3.4						
					CONSUMO ANUAL <5 GWH	CONSUMO ANUAL < 10 GWH	CONSUMO ANUAL < 50 GWH	CONSUMO ANUAL > 50 GWH			
SEDIGAS 2006	SI	SI		34,34 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	41,35 €	46,85 €	52,70 €
				43,69 €					52,60 €		
SEDIGAS 2008	SI	SI		36,73 €	122,00 €	158,00 €	206,00 €	235,00 €	44,23 €		
				46,76 €					56,29 €		
SEDIGAS 2009	SI	SI		37,25 €	124,00 €	160,00 €	209,00 €	238,00 €	44,85 €		
				47,42 €					57,08 €		
País Vasco	SI	SI	05/03/2007	39,40 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	44,58 €	46,85 €	52,70 €
Cataluña	n.a.	NO	05/03/2007	39,68 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	46,85 €	46,85 €	46,85 €
Galicia	n.a.	SI	05/03/2007	42,00 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	68,50 €	53,00 €	53,00 €
Andalucía	SI	SI	05/03/2007	34,34 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	41,35 €	46,85 €	52,70 €
Cantabria	SI	SI	05/03/2007	29,56 €	88,77 €	118,43 €	156,13 €	181,16 €	35,00 €	29,56 €	35,00 €
				48,06 €					53,50 €	48,06 €	53,50 €
Navarra	NO	NO	04/09/2007	43,70 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	51,27 €	46,85 €	52,70 €
	n.a.	NO	10/06/2008	45,54 €	118,79 €	154,22 €	201,21 €	229,24 €	53,43 €	49,74 €	55,97 €
Castilla y León	NO	SI	16/06/2007	34,34 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	41,35 €	46,85 €	52,70 €
Comunidad Valenciana	NO	NO	22/12/2007	39,68 €	114,00 €	148,00 €	193,00 €	220,00 €	48,09 €	46,85 €	46,85 €
Asturias	NO	NO	22/12/2007	37,90 €	114,00 €	148,00 €	150,00 €	220,00 €	44,58 €	46,85 €	52,70 €
Islas Baleares	NO	NO	25/04/2008	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	144€ tarifa 4 114-220 € por las IP del resto de tarifas superiores	43,00 €
Extremadura	NO	SI	24/06/2008	38,00 €	118,90 €	154,36 €	201,29 €	229,46 €	58,00 €	38,00 €	48,86 €
Castilla-La Mancha	NO	NO	12/04/2010	39,00 €	39,00 €	153,00 €	185,00 €	223,00 €	46,00 €	39,00 €	46,00 €

Fuente: elaboración propia CNC a partir de la normativa autonómica

4. HECHOS PROBADOS EN RELACIÓN CON EL SERVICIO DE ATENCIÓN DE URGENCIAS (SAU)

La Dirección de Investigación ha acreditado los siguientes hechos en relación con el servicio de atención de urgencias (SAU), que el Consejo considera probados:

“7.1. EN EL SENO DE SEDIGAS SE ELABORÓ UN ESTUDIO DE PROPUESTA DE PRECIOS Y DESGLOSE DE COSTES DEL SERVICIO DE ATENCIÓN DE URGENCIAS DE INSTALACIONES RECEPTORAS DE GAS NATURAL Y DE GLP CANALIZADO QUE NO FUE FINALMENTE ENVIADO A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

7.1.1. Actividad de SEDIGAS en relación con el servicio de atención de urgencias de instalaciones receptoras de gas por canalización.

(200) *En el seno de SEDIGAS se elaboró una propuesta de precio para las actividades relativas al SAU en enero de 2006, que posteriormente y con el objetivo de su envío a las Comunidades Autónomas fue respaldada con una simulación de costes. No obstante, como queda acreditado en los párrafos siguientes, el informe no sería finalmente enviado a ninguna Comunidad Autónoma.*

Acta de 11 de enero de 2006

(201) *Con fecha 11 de enero de 2006 tuvo lugar la primera reunión del Comité de Distribuidores en que se trató el tema del SAU. El acta señala que SEDIGAS está manteniendo contactos para concretar la propuesta de tarifa por revisión/inspección y de urgencias. En relación con el SAU, se señala la conclusión de un acuerdo consistente en proponer al MITyC no repercutir por acto de urgencia al cliente, sino proponer el cobro a cada cliente de una cuota mensual de 0,4€. De acuerdo con el acta, por este precio se daría el servicio propiamente de urgencias (seguridad, incendio y explosión) y el de aquellos avisos que tienen su origen en la falta o defecto de suministro (folios 451 y 452). Se acordó “tener al día una base de cálculo que justifiquen estas cifras, encargándose el secretario de conseguirlas, dentro del grupo que se creó a tal efecto”.*

(202) *Por último, se acordó mantener una reunión con el MITyC para presentar la propuesta de precio, que, con anterioridad, debería refrendarse. Además, se estima necesaria la inclusión de un “sistema de actualización anual del tipo 0,85*IPH”.*

Acta de 22 de febrero de 2006

(203) *La segunda acta está fechada el 22 de febrero de 2006 y en ella se señala que el Secretario ha enviado el 6 de febrero a la Presidencia de SEDIGAS un correo en el que se adjuntaba, respecto a la atención de urgencias, una cifra de 0,4€/cliente. Además, se recordó el objetivo de realizar el cobro por el SAU de forma universal y no por actuación.*

(204) Se acuerda respaldar con más argumentos esta petición junto con la de IP, realizando dos documentos para el Ministerio, relativos cada uno de ellos a la atención de urgencias y la inspección/revisión periódica (folio 457).

(205) De este modo, los representantes de GAS NATURAL y NATURGAS en el Comité de Distribuidores, se comprometieron a elaborar los documentos para enviar al Ministerio en el plazo de 2 semanas. Elaborados los documentos se enviarían al Secretario para recoger las opiniones del Comité de Distribuidores y, posteriormente se pediría cita al Director General de Política Energética y Minas del MITyC para plantear estos temas (folio 458).

(206) Tal y como consta en el expediente, se elaboraron los respectivos documentos (folios 1449-1462) referidos a las IP y la atención de urgencias. Ambos documentos fueron creados por GAS NATURAL, que elaboró unas presentaciones que fueron finalizadas el 14 de marzo de 2006 y acogidas favorablemente por el Comité de Distribuidores (folio 1319). En lo que se refiere a la presentación relativa a la atención de urgencias (folios 3548-3553), en ella se recoge un desglose de costes por estos servicios:

TABLA 14: COSTES DE ATENCIÓN DE URGENCIAS EN INSTALACIONES DE CONSUMIDORES. GAS NATURAL (MARZO 2006)		
Concepto		Coste (€/mes)
Plataformas y CCAU	Personal	0,05 €
	Telefonía, informática, etc.	0,04 €
Atención domiciliaria	Personal	0,26 €
	Edificios	0,03 €
	Vehículos	0,01 €
	Otros	0,01 €
Total		0,40 €

Fuente: GAS NATURAL

(207) Con fecha 27 de abril de 2006, el Presidente del Comité de Distribuidores dirigió una comunicación al Director General de Política Energética y Minas del MITyC en el que se solicitaba celebrar una reunión para tratar el tema del reconocimiento a los distribuidores de la retribución por ejecución del SAU (folios 1464-1468).

(208) En este documento, se insta a la aprobación de un importe por la ejecución del SAU que se cifra en 0,4 € por consumidor y mes (folio 2399).

(209) Se observa la inclusión en esta comunicación no sólo de los valores que habían sido aprobados en SEDIGAS sino también el desglose de costes y tiempos que había sido presentado días antes por parte de GAS NATURAL.

Acta de 13 de junio de 2006

(210) *En el acta de fecha 13 de junio de 2006 (folios 465-469) se hace referencia a la reunión mantenida con el Secretario General de Energía y con el Director General de Política Energética y Minas. En relación a la atención de urgencias, se hace constar que se preguntó acerca de la notificación enviada por el Comité de Distribuidores al MITyC. De acuerdo con la mencionada acta, la respuesta del Ministerio fue que, al tratarse de un tema económico, éste se trataría al analizar las retribuciones. Ante este hecho, el Comité de Distribuidores acordó:*

- *Volver a enviar otra carta al Director General con el mismo contenido que la anterior para que el tema no se olvidara.*
- *Preparar una recomendación de SEDIGAS que tratara de recoger los alcances y las sistemáticas de realización de los servicios de atención de urgencias, inspección y lecturas. El secretario solicitaría voluntarios para la creación de un grupo de trabajo.*
- *Solicitar al Comité Jurídico que establezca los criterios que debe cumplir un documento generado por SEDIGAS para que se considere lo redactado como la opinión del Sector en ese tema. El Secretario lo solicitaría por escrito.*

Acta de 28 de septiembre de 2006

(211) *Con fecha 28 de septiembre de 2006 tuvo lugar otra reunión del Comité de Distribuidores en la que se trató el “estudio de las nuevas atribuciones para los distribuidores tras la aprobación del Reglamento de Utilización y Distribución” (folios 471-472). En dicha reunión, en relación a la atención de urgencias, se acordó lo siguiente (subrayado añadido):*

“Definir unos precios a incluir en el recibo que se correspondan con unos procesos concretos que determinen el alcance y los tiempos de respuesta. Asimismo se indicó que se habría de tratar de conseguir cobrar los servicios falsos, tal y como sucede en el sector eléctrico”.

(212) *Con fecha 4 de diciembre de 2007 se envió al MITyC nueva comunicación recordando la necesidad de regular un precio a nivel nacional para el SAU por parte del MITyC hasta que las diferentes Comunidades regularan el suyo propio. En este sentido, se dice que SEDIGAS se dirigirá también a las Comunidades Autónomas solicitando la regulación del precio de este servicio. Se adjuntó a esta comunicación una copia de la carta remitida al MITyC en abril de 2006 en que se determinaba un valor de 0,4€ por cliente/mes (folio 2396).*

Acta de 16 de marzo de 2007

(213) *Con fecha 16 de marzo de 2007 (folios 484-491) se reunió de nuevo el Comité de Distribuidores y, en relación a la atención de urgencias, se acordó que el mismo Grupo de Trabajo que se ocupaba del tema de los*

precios de las inspecciones periódicas preparara una propuesta de precios para la atención de urgencias, una vez se concluyera el tema de las IP.

(214) Pese al acuerdo, no existe constancia documental de que finalmente se llegara a elaborar la referida propuesta de precios.

Acta de 22 de abril de 2008

(215) En la siguiente reunión en la que se trataron temas relativos al SAU, se convino el interés de contactar con las CC.AA. para que regularan este precio después del 1 de julio de 2008, por lo que se acordó preparar un modelo de carta a enviar a las CC.AA. para aprobar en la próxima reunión (folio 507).

Acta de 20 de mayo de 2008

(216) Con fecha 20 de mayo de 2008 (folios 512-517) se celebró una nueva reunión del Comité de Distribuidores en que GAS NATURAL puso en conocimiento del resto de asociados el hecho de haber solicitado a la Comunidad Autónoma de Castilla y León la regulación del precio de atención de urgencias en base al estudio efectuado por el Comité de Distribuidores de SEDIGAS. Se informó asimismo que algunos operadores de GLP estaban cobrando ya el servicio en algunas CC.AA. con un precio fijo €/cliente al mes.

(217) Consta en el expediente un modelo de carta de SEDIGAS dirigido a las Comunidades Autónomas en el que se solicitaba la regulación y publicación de los precios del SAU (folios 3563-3565). Se adjuntó a la carta una propuesta de tarifas elaborada por el Comité de Distribuidores de SEDIGAS que reflejaba un importe de 0,43€/mes/usuario. El desglose de los costes, muy similar al elaborado previamente por GAS NATURAL, es el siguiente:

TABLA 15: COSTES DE ATENCIÓN DE URGENCIAS EN INSTALACIONES DE CONSUMIDORES. SEDIGAS (JUNIO 2008)		
Concepto		Coste (€/mes)
Plataformas y CCAU	Personal	0,06 €
	Telefonía, informática, etc.	0,04 €
Atención domiciliaria	Personal	0,28 €
	Edificios	0,03 €
	Vehículos	0,01 €
	Otros	0,01 €
Total		0,43 €

Fuente: SEDIGAS.

Acta de 8 de julio de 2008

(218) Finalmente, tal y como consta en el acta del día 8 de julio de 2008, los envíos a las Comunidades Autónomas no se realizaron, sino que se decidió esperar a que alguna Comunidad Autónoma regulara estos precios.

No obstante, en el acta sí se indica que REPSOL ya había solicitado activamente su regulación a diversas Comunidades Autónomas. Asimismo se recoge que tanto REPSOL como PRIMAGAS y CEPSA han procedido a cobrarlos en el mercado de GLP aplicando sus propios precios libremente (folio 3568).

(219) De acuerdo con SEDIGAS (folio 4385), nunca se llegaron a enviar dichas comunicaciones a las Comunidades Autónomas.

Acta de 14 de abril de 2010

(220) El acta del Comité de Distribuidores de 14 de abril de 2010 recoge que SEDIGAS iba a solicitar a la Comunidad Autónoma de Madrid una reunión con todas las empresas afectadas por la regulación de los precios por IP y SAU. Así, de acuerdo con SEDIGAS, esta asociación tan sólo envió a la Comunidad Autónoma de Madrid un documento con comentarios sobre el Proyecto de Reglamento que regulaba las IP y el SAU (folios 4385 y 4397-4403).

(221) No obstante, consta en el expediente un escrito de SEDIGAS denominado “Solicitud de los Distribuidores a la Comunidad de Madrid de Regulación del Coste del Servicio de Atención de Urgencias de Seguridad en las Instalaciones Receptoras de los Usuarios. Mayo 2010” en el que se recoge un análisis de los costes asociados a dicho servicio. Este documento (folios 3611-3613), fechado el 20 de mayo de 2010, coincide en sus valores propuestos (de precios y costes) con una presentación elaborada por GAS NATURAL (folios 3602-3610) y que fue presentada a la Comunidad de Madrid por esta empresa el 17 de mayo de 2010 (folios 4329-4338). El precio por la prestación del SAU propuesto en ambos casos es de 0,59€/mes. De acuerdo con SEDIGAS, este escrito no llegó a enviarse a la Comunidad de Madrid.

7.1.2. Informes relativos al servicio de atención de urgencias elaborados por SEDIGAS

(222) En el seno de SEDIGAS se aprobó un primer documento de propuesta de precio y desglose de costes por la ejecución del SAU, cuya elaboración correspondió a GAS NATURAL. En reunión de SEDIGAS de 11 de enero de 2006 se determinó conjuntamente realizar una propuesta de precio de 0,4€/mes/cliente. Posteriormente esta cifra se incrementaría hasta los 0,43€/mes/cliente. No obstante, se advierte que, en primer lugar, se fijó el precio y, sólo posteriormente, se refrendó con una simulación de costes desglosados dando lugar a la siguiente tabla:

TABLA 16: COSTES DE ATENCIÓN DE URGENCIAS EN INSTALACIONES DE CONSUMIDORES. SEDIGAS (JUNIO 2008)			
Concepto		Coste 2006 (€/mes)	Coste 2008 (€/mes)
Plataformas y CCAU	Personal	0,05 €	0,06 €
	Telefonía, informática, etc.	0,04 €	0,04 €
Atención domiciliaria	Personal	0,26 €	0,28 €
	Edificios	0,03 €	0,03 €
	Vehículos	0,01 €	0,01 €
	Otros	0,01 €	0,01 €
Total		0,40 €	0,43 €

Fuente: SEDIGAS Y GAS NATURAL

(223) Finalmente, estos informes de costes, de acuerdo con SEDIGAS, no fueron enviados por SEDIGAS a ninguna Comunidad Autónoma.

(224) Por último, en mayo de 2010, y a partir de una presentación realizada por GAS NATURAL (folios 3602-3610 y folios 4329-4338) se elaboró una última propuesta que habría de entregarse a la Comunidad de Madrid (folios 3611-3613). La Comunidad de Madrid había requerido, con fecha 14 de abril de 2010, a las empresas distribuidoras de gas canalizado que operan en la Comunidad el envío de una propuesta económica, con justificación de costes, para el establecimiento de la tarifa máxima a abonar por los usuarios en concepto de inspección periódica y de disponibilidad del servicio de atención de urgencias (folio 4614-4615). Gas Natural dio contestación a este requerimiento conteniendo la mencionada presentación con fecha 17 de mayo de 2010. En ambos informes coinciden tanto los criterios de cálculo (ambos estudios adoptan como supuestos que los avisos de atención de urgencia obligatorios suponen un 51,47% del total y que el 26% de las llamadas de atención telefónica son por los motivos recogidos en el SAU), como las diferentes categorías de coste y sus valores como el precio final propuesto. La estructura es la siguiente:

TABLA 17: PROPUESTA DE PRECIO Y DESGLOSE DE COSTES DE SEDIGAS Y GAS NATURAL A LA COMUNIDAD DE MADRID EN MAYO DE 2010		
COSTES	DESGLOSE	COSTE UNITARIO (€/punto de suministro año)
Costes de personal	Centro de Control y Atención de Urgencias CAU	0,71 €
	Plataforma	0,16 €
	Servicios Técnicos	2,47 €
	Empresas Contratistas de urgencias	0,48 €
	Total (€/punto de suministro/año)	3,82 €
	Unitario (€/punto de suministro/mes)	0,32 €
Costes directos	Edificios, vehículos, suministros, etc.	0,81 €
	Total (€/punto de suministro/año)	0,81 €
	Unitario (€/punto de suministro/mes)	0,07 €
Costes Estructurales	Servicios informáticos	1,71 €
	Estructura: Compras, Administración, etc.	0,71 €
	Total (€/punto de suministro/año)	2,42 €
	Unitario (€/punto de suministro/mes)	0,20 €
TOTAL	Total (€/punto de suministro/año)	7,05 €
	Unitario (€/punto de suministro/mes)	0,59 €

Fuente: SEDIGAS y GAS NATURAL.

7.2. ACTIVIDAD DE AOGLP EN RELACIÓN CON EL SERVICIO DE ATENCIÓN DE URGENCIAS DE INSTALACIONES RECEPTORAS DE GAS POR CANALIZACIÓN

Acta de la Comisión Técnica de 11 de abril de 2007.

(225) La primera de las actas de la Comisión técnica en la que se trata del SAU es la correspondiente a la reunión de fecha 11 de abril de 2007. En ella, literalmente se dice:

“7º.- PROPUESTA CÁLCULO COSTE SERVICIO ATENCIÓN URGENCIAS

Se recuerda por parte de REPSOL, que existe una cuota que queda por calcular y consensuar derivada del Servicio de Atención de Urgencias para Canalizados, por lo que se decide presentar un número AOGLP antes de que sea solicitado por alguna C.A.» Esta Comisión calculará este coste y lo presentará a la AOGLP» Fecha Límite» 20 de Abril 2007”.

(226) Una vez celebrada la reunión de la Comisión Técnica, AOGLP dirigió un correo electrónico a la Comunidad Autónoma de Madrid en la que se comunica que, conforme a la ITC-01 del nuevo Reglamento, desde la

AOGLP se está estudiando el precio del SAU y que lo presentarán en el futuro (folio 3170).

(227) Con posterioridad se celebró una reunión entre la AOGLP y Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad de Madrid. Con fecha 18 de abril de 2007, AOGLP envió un correo electrónico a la Comunidad en el que se indica que “la CAM desearía tener los precios de altas y de servicio de atención en urgencias, para poder cumplir con el Reglamento. La AOGLP se los suministrará en breve, en el momento, que esté consensuado por todos los Asociados” (folio 3171).

(228) En esa misma fecha, llegaron a la AOGLP las primeras propuestas de precio por parte de los asociados. La primera de ellas, recibida el propio 18 de abril, sería la de PRIMAGAS, que en un correo electrónico dirigido al Presidente de AOGLP, establece (folio 3176):

“En relación al precio del S24 H en el que nos comprometimos los miembros del C.T a enviar nuestras propuestas, te comunico lo siguiente:

El coste de este Servicio para Primagas, hoy por hoy es de 18 € / cliente /año. Este coste proviene de los siguientes componentes de precio:

Coste del Call Center (fijo + llamadas).

Disponibilidad de las empresas instaladoras contratadas para efectuar la intervención.

Intervenciones realizadas anualmente con desplazamiento a cliente (5 % de los clientes totales).

Coste de desplazamiento (radio medio de intervención de 60 km.) y tiempo medio de tres 3) horas por cada intervención.

Coste de administración internos de Primagas.

Nota: no está incluidos los costes de materiales o reparaciones efectuadas en las instalaciones de nuestra propiedad, ni tampoco los costes de las reparaciones efectuadas al cliente.

Estoy seguro que nuestros costes individuales por cliente serán mayores que los de otras Cías. que tengan un número mayor de clientes (Repsol, Cepsa,...), pero se repite la historia del punto de las inspecciones . Espero que hayamos aprendido la lección.”

(229) En contestación a este correo electrónico, el Presidente de AOGLP, comenta que ve muy lógico el precio de PRIMAGAS pero que será la propia compañía la que deba “consensuar un precio en la Comisión técnica, aprobarlo por la Junta Directiva y que pase el tamiz de las Administraciones, que como sabes es muy fino” (folio 3180). En correo electrónico anterior ya había avanzado a los miembros de AOGLP la necesidad de consensuar un precio único en la Comisión Técnica cuanto antes y “pasarlos nosotros antes de que se adelante alguien” (folio 3181).

Acta de la Junta Directiva de 20 de abril de 2007.

(230) Como se ha indicado en el apartado relativo a la IP, con fecha 20 de abril de 2007, en reunión mantenida por la Junta Directiva (folios 1784-1788) se hicieron patentes las diferencias entre las empresas distribuidoras de AOGLP en cuanto a la determinación de los precios de la IP. En efecto, el acta de aquel día recoge en su punto 5º el siguiente texto, que literalmente dice:

“Por ello, D. xxx [TOTAL] presenta una queja que es compartida por los presentes, por la actuación unilateral de REPSOL [en relación a las IP], en la medida que entiende genera una desventaja competitiva para las empresas con menor presencia en el mercado. Se acuerda que, en adelante, cualquier propuesta que se vaya a presentar unilateralmente, sea conocida antes por la Asociación desde el origen, situación que ahora se presenta en altas o emergencias. Se adopta esta postura, siempre y cuando responda a una actuación unilateral o a una petición de la Administración, que pueda afectar a los asociados.”

Acta de la Comisión Técnica de 7 y 8 de mayo de 2007.

(231) Con fecha 3 de mayo de 2007, en correo enviado por el Presidente de AOGLP al Secretario de la Comisión Técnica, se le recuerda a este último que está pendiente el acuerdo a nivel Comité Técnico de precios de SAU para trasladar a la Junta Directiva (folio 3203).

(232) Con fechas 7 y 8 de mayo de 2007 se celebró la reunión de la Comisión Técnica. En esta reunión, en cuanto al SAU, se acordó “la hipótesis de cálculo consensuado en base al documento COSTES SAU adjunto, a partir del cual cada compañía presentará sus costes, los cuales serán elevados a la AOGLP para su consideración” (folio 2916 y 2918).

(233) Con fecha 11 de mayo de 2007, el coordinador de la Comisión Técnica (DISA) envió al resto de asociados un correo electrónico adjuntando un documento denominado “COSTES SAU.xls” (folios 3208-3228). El citado documento se fue actualizando con la información aportada individualmente por los miembros de la Comisión Técnica. Con fechas 15 y 16 de mayo de 2007 se envió el documento actualizado al conjunto de asociados y al presidente de la AOGLP, respectivamente (folios 3227-3228). El documento contiene la siguiente información:

TABLA 18: COSTES SAU SEGÚN COMPAÑÍA

Desglose de costes (€/mes)	TOTAL	BP	REPSOL	VITOGAS	PRIMAGAS	GALP	DISA GAS	CEPSA
Servicio de Atención al Cliente	0,05 €	0,12 €	0,21 €	0,05 €			No presentó coste por ser poco representativo	0,26 €
Actuación mantenedor	0,60 €	0,54 €	0,25 €	2,04 €				0,28 €
Distribuidor	0,18 €	0,20 €	0,14 €	0,14 €				0,16 €
TOTAL	0,83 €	0,86 €	0,60 €	2,23 €				0,70 €

Fuente: AOGLP

(234) El 16 de mayo de 2007 se celebró la reunión de la Junta Directiva cuyas conclusiones fueron remitidas por el presidente de la AOGLP a los miembros de la Comisión Técnica al día siguiente por correo electrónico (folio 2995):

“1) Se revisaron los costes [...] de SAU y se llegó a la conclusión de que la AOGLP no va a dar estos precios de motu proprio, ya que por Competencia no podemos negociar y fijar precios unitarios para todas las empresas. Podríamos estar incurriendo en ilegalidades.

2) Por tanto, cuando una Comunidad Autónoma nos pida precios a la AOGLP, vamos a sugerir que os lo pida a las empresas y si quieren una contestación de la AOGLP, les enviaremos el rango de precios que nos habéis dado.”

(235) Por tanto, finalmente no se propuso un precio único a ninguna Comunidad Autónoma (folio 3276). El tema quedó aparcado hasta que el 18 de marzo de 2010 la Comunidad de Madrid presentó su borrador de Orden que fijaba las tarifas máximas a cobrar por la IP y el SAU, que fue recibido en la AOGLP el 17 de marzo de 2010. Dado el plazo limitado para alegaciones al borrador, las empresas distribuidoras enviaron entre sí diversos correos entre los que cabe destacar los siguientes:

- CEPSA con fecha 6 de mayo de 2010 establece, en cuanto al SAU y, en particular, la tarifa de disponibilidad, que “en nuestro caso, debemos defender la nuestra o por lo menos no salir perjudicados” (folio 3204).
- AOGLP, en correo electrónico de 31 de mayo de 2010 insta a las empresas asociadas a hablar internamente para ver si quieren dar un valor a la Comunidad de Madrid como AOGLP (folio 3367).
- PRIMAGAS, en correo electrónico de 4 de junio de 2010, propone que cada empresa hable internamente del asunto para tener una posición para la reunión del Comité Técnico del 9 de junio. Añade que debería proponerse un único coste a la Comunidad de Madrid (folio 3351).

- El 7 de junio de 2010, BP, por su parte, recuerda al resto de asociados que los costes SAU los tienen estimados desde hace 3 años y propone que se incrementen con los IPC correspondientes (folio 3360).
- En esa misma fecha, AOGPL (folio 3360), a través de su Presidente, señala a aquéllos que no vayan a asistir a la reunión de la Comisión Técnica que sería necesario que se pronunciaran sobre “si creen necesario que la AOGPL envíe a las Comunidades Autónomas una idea de costes SAU y de qué magnitud” se trataría. Añade que es un tema muy sensible para enviar a la Comunidad de Madrid.

(236) Finalmente, y tras varios correos entre los asociados, se elaboró por parte de la AOGPL un borrador de escrito a la Comunidad Autónoma de Madrid con alegaciones al Borrador del Decreto, que fue circulado entre los asociados con fecha 18 de junio de 2010 (folios 3035-3036 y 3370) y que, en lo relativo al precio a cobrar por el SAU, recoge la siguiente propuesta:

TABLA 19: PROPUESTA DE PRECIOS DE LA AOGPL SOBRE TARIFAS MÁXIMAS DE SAU PARA LA COMUNIDAD DE MADRID EN 2010				
Número de Viviendas en la Comunidad	1-500	500-5.000	5.000-15.000	>15.000
Tarifa SAU €/mes y vivienda	2,40 €	1,80 €	0,80 €	0,60 €

Fuente: AOGPL.

(237) Sin embargo, tampoco esta propuesta fue respaldada por todos los miembros de la Asociación. Así, CEPSA comunicó a los miembros de la Comisión Técnica que “dar un baremo por número de clientes puede ser un arma comercial a valorar. Una posibilidad es dar un precio máximo (2,40) y que cada uno proceda como considere conveniente” (folio 3369).

(238) Por su parte, REPSOL consideró que las cartas (tanto la dirigida a la Comunidad de Madrid como otra a enviar a la Generalidad de Cataluña) no debían tener referencias a tarifas (folio 3379). Además, aclara que “si queremos como asociación fijar criterios comunes de cara a la definición de procedimientos de actuación y fijación de tarifas, tendremos que discutirlo con más calma, para llegar a una postura consensuada antes de enviar ninguna propuesta por escrito”.

(239) Finalmente, no se logró consenso en la propuesta de una tabla de precios de SAU (folio 2582) y se acordó que la inclusión de un único precio máximo o un escalado de precios era un aspecto comercial que debía ser discutido en la Junta Directiva (folio 3369).

Acta de la Junta Directiva de 20 de julio de 2010.

(240) En la reunión de la Junta Directiva de 20 de julio de 2010 se adoptaron los siguientes acuerdos sobre el envío de las cartas a las Comunidades Autónomas de Madrid y Cataluña (folio 3393):

- *En primer lugar, se acuerda que la AOGLP no puede dar costes del SAU por no ser su competencia.*
- *En segundo lugar, se acuerda que la carta refleje la complejidad de los costes SAU y la diversidad de costes que pueden encontrarse las Autonomías por magnitud del mercado y por Operador.*

(241) Con fecha 23 de julio se elaboraron dos nuevas versiones de las cartas dirigidas a las Comunidades Autónomas de Madrid y Cataluña (folios 3406-3414) en que se informa que la AOGLP no puede dar datos sobre costes del SAU de las asociadas y que fueron enviadas el día 25 de julio de 2010. El texto literal es el siguiente:

“Lamentablemente en este caso, al estar hablando de costes, AOGLP no puede dar ningún dato, porque supondría tocar temas comerciales que ninguna Asociación puede contemplar.”

7.3. PRECIOS PROPUESTOS POR LAS DISTRIBUIDORAS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR EL SERVICIO DE ATENCIÓN DE URGENCIAS.

(242) De acuerdo con las contestaciones de las empresas distribuidoras a distintos requerimientos de información de esta Dirección de Investigación, tan sólo REPSOL ha enviado a las Comunidades Autónomas una propuesta de precios por la ejecución de los SAU. El precio propuesto en sus comunicaciones a las Comunidades de Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid y Navarra en 2008 fue de 0,59€/mes por cliente.

(243) GAS NATURAL, tal y como consta en el apartado anterior, remitió una presentación a la Comunidad Autónoma de Madrid con fecha 17 de mayo de 2010 (folio 4314), siendo esta la única vez que GAS NATURAL ha enviado precios por este concepto. Ni NATURGAS, ni GAS DIRECTO han enviado propuestas de precios por la prestación del SAU.

5. HECHOS PROBADOS EN RELACIÓN CON EL ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN DE INSTALACIONES

La Dirección de Investigación ha acreditado los siguientes hechos en relación con el alta, enganche y verificación de instalaciones que el Consejo considera probados:

“8.1. ENTRE 2003 Y 2010 EN EL SENO DE SEDIGAS SE ELABORARON PROPUESTAS DE PRECIOS POR LOS SERVICIOS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN DE INSTALACIONES QUE FUERON REMITIDAS A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

8.1.1. Actividad de SEDIGAS en relación con el servicio de alta, enganche y verificación de instalaciones.

(244) Con la entrada en vigor del Real Decreto 1434/2002, el 1 de enero de 2003, se hacía necesaria la regulación del derecho a cobrar por las

actividades de alta, enganche y verificación. SEDIGAS, adelantándose a las peticiones de las Comunidades Autónomas, elaboró un documento que contenía una propuesta de precio y un desglose de costes que se fue actualizando a lo largo de los años sucesivos. Este documento ha sido enviado a diversas Comunidades Autónomas, bien a iniciativa propia o bien como parte de los comentarios de la Asociación a un borrador de Orden o Decreto elaborado por las distintas Comunidades Autónomas sobre la materia.

(245) SEDIGAS elaboró el citado documento, denominado “Informe sobre tarifas de alta, enganche y verificación”, durante el mes de mayo de 2003. Este informe contiene un desglose de los tiempos y costes de cada actividad necesaria para la ejecución de los diferentes servicios y la siguiente propuesta sobre las tarifas a aprobar (folios 3624-3630):

TABLA 20: TARIFAS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN PROPUESTAS POR SEDIGAS EN 2003		
Concepto		Tarifa (€/operación)
Derechos de Alta	Tarifa 3.1	75,02 €
	Tarifa 3.2	79,31 €
	Tarifa 3.3	101,27 €
	Tarifa 3.4	101,27 €
	Resto de tarifas (en función del consumo máximo diario)	$(101,30 + C_{maxd} * 0,08)$ Máximo 617,24€
Tarifa de enganche		67,52 €
Tarifa de reenganche		135,04 €
Tarifa de verificación		46,62 €

Fuente: SEDIGAS

(246) El informe se acompaña de una justificación de costes en la que se distinguen diversas tareas y subtareas a las que se les asigna unos tiempos medios de ejecución y un coste medio, a saber:

- Alta:
 - Inspección: Análisis presolicitud, entrega del contador a la empresa de inspección y encargo del trabajo, recogida y comprobación de la orden de trabajo,...
 - Administración: Introducción de la presolicitud en la aplicación de gestión de clientes, recopilación de documentación para trámite de alta, formalización de la póliza de abono,...
 - Empresa de operación de alta: Desplazamiento al punto de actuación, comprobación de que la instalación cumple con la normativa, firma del certificado de la instalación,...

- *Enganche:*
 - *Inspección: Análisis de solicitudes, entrega contador y encargo del trabajo, planificación de la operación,...*
 - *Administración: Introducción de datos y utilización de sistemas de información, parte de movimientos de contadores, activación del contrato,...*
 - *Empresa de operación de enganche: Desplazamiento al punto de actuación, colocación del contador, informes,...*
- *Verificación:*
 - *Inspección: Análisis de solicitudes, planificación de la operación, control y seguimiento de las órdenes de trabajo,...*
 - *Administración: Introducción de datos y utilización de sistemas de información,...*
 - *Empresa de verificación: Desplazamiento al punto de actuación, verificación de la instalación, informes,...*

(247) Este informe de propuesta junto con la justificación de costes elaborada por SEDIGAS sería enviada a diversas Comunidades Autónomas a lo largo del año 2003 y, al menos, a:

- *Castilla y León: 26 de junio de 2003 (folio 2413).*
- *Comunidad Valenciana: 11 de julio de 2003, en contestación a la solicitud de comentarios al Proyecto de Decreto sobre el asunto (folio 2429).*
- *Cantabria: 3 de octubre de 2003 (folio 2428).*
- *La Rioja: 3 de octubre de 2003 (folio 3619). Existe un borrador de carta a la Comunidad Autónoma de la Rioja fechada el 7 de julio de 2004 al que debía adjuntarse la propuesta de precios. Se desconoce si finalmente se envió. No obstante, la carta refleja la existencia de una reunión previa entre la Comunidad Autónoma, SEDIGAS y GAS NATURAL que se habría celebrado el 3 de octubre de 2003.*
- *Principado de Asturias: 10 de noviembre de 2003 (folios 2403-2410). Con anterioridad, el Principado de Asturias ya había recibido esta propuesta mediante correo electrónico de HIDROCANTÁBRICO de fecha 24 de octubre de 2010 (folio 2412).*

(248) Respecto al modo de creación del documento y la justificación de los costes propuestos, esta Dirección de Investigación no tiene constancia documental. No obstante, es preciso citar el correo electrónico enviado por el Principado de Asturias a HIDROCANTÁBRICO, tras recibir el informe de precios de SEDIGAS (folio 2412). Su tenor literal es el siguiente:

“Estas tarifas no coinciden con las anteriores tablas que vienen en una tabla comparativa con otras de otros que me has remitido. Sigo sin recibir el Anexo I, justificación de costes.”

(249) En mayo de 2005, SEDIGAS realizó sus alegaciones al Proyecto de Decreto de la Junta de Castilla-La Mancha instando a la aprobación de las anteriores tarifas propuestas (folios 3631-3635).

Acta de fecha 24 de noviembre de 2005

(250) En la reunión de la Junta Directiva de fecha 24 de noviembre de 2005, ante la existencia de Comunidades Autónomas que aún no habían regulado las tarifas por los derechos de alta, se acordó enviar desde SEDIGAS una carta recordando que la responsabilidad recae en las Comunidades Autónomas y la necesidad de concretar una cifra por este servicio (folios 3728-3729).

(251) Durante el año 2006, la atención en el seno del Comité de Distribuidores de SEDIGAS se concentró en los servicios de IP y atención de urgencias, por lo que no será hasta 2007 cuando se recobre el interés por el alta, el enganche y la verificación.

(252) En el año 2007, se recobra el tema de la regulación de los derechos de alta, enganche y verificación y se actualizaron los informes de propuesta de precio. Los valores recogidos en la propuesta de 2007 fueron los siguientes:

TABLA 21: TARIFAS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN PROPUESTAS POR SEDIGAS EN 2007			
Concepto		Tarifa (€/operación)	Incremento respecto a 2003 (%)
Derechos de Alta	Tarifa 3.1	84,77 €	13%
	Tarifa 3.2	89,62 €	13%
	Tarifa 3.3	114,44 €	13%
	Tarifa 3.4	114,44 €	13%
	Resto de tarifas (en función del consumo máximo diario)	(114,44 + CMaxd * 0,09) Máximo 697,48€	13%
Tarifa de enganche		76,30 €	13%
Tarifa de reenganche		152,60 €	13%
Tarifa de verificación		52,68 €	13%

Fuente: SEDIGAS.

Acta de fecha 23 de mayo de 2007

(253) Con fecha 23 de mayo de 2007, en reunión del Comité de Distribuidores de SEDIGAS, se acordó elaborar 3 cartas distintas a enviar a las Comunidades Autónomas, diferenciando entre aquéllas que aún no habían regulado, aquéllas que publicaron resoluciones con precios bajos solicitando actualización y las que no incluyeron cláusula de actualización en función del IPC (folio 496).

(254) En efecto, elaboradas las cartas, y aprobadas por la Junta Directiva en reunión de fecha 28 de junio de 2007, éstas se remitieron a las distintas Comunidades Autónomas en función de la regulación existente o no en cada una de ellas:

- Comunidades de La Rioja, Extremadura, Murcia y Castilla-La Mancha: Se les insta a adoptar una regulación sobre los derechos de alta, enganche y verificación. Se adjunta la propuesta de tarifas actualizada a 2007 (folios 2415, 2416, 2418, 2385).*
- Comunidades de Navarra, Andalucía y Cataluña: A estas Comunidades, en las que ya se habían regulado los derechos, se les solicitaba la inclusión de un mecanismo de actualización automático basado en el IPC. Se adjunta la propuesta de tarifas actualizada a 2007 (folios 2419, 2420, 2421, 2422).*
- Comunidades de Cantabria, Galicia, Castilla y León y País Vasco: Se solicita la adaptación de la normativa a los requisitos del RD 1434/2002, en cuanto al alcance de las actividades y el importe de los derechos correspondientes, destacando la necesidad de incluir una cláusula de actualización de precios (salvo en la comunicación dirigida al País Vasco). Se adjunta la propuesta de tarifas actualizada a 2007 (folios 2423-2426).*

Acta de fecha 22 de abril de 2008

(255) En relación a los derechos de alta, en la reunión del Comité de Distribuidores de SEDIGAS de fecha 22 de abril de 2008 se acordó la necesidad de enviar de nuevo comunicaciones a las Comunidades Autónomas sobre la necesidad de regular los precios y establecer sistemas de actualización automática anual. Se acuerda que el Secretario envíe las propuestas de cartas a los asociados y una propuesta de lista de distribución (folio 507).

Acta de fecha 20 de mayo de 2008

(256) Finalmente, en la reunión del Comité de Distribuidores se acordó el envío de las cartas de SEDIGAS a las siguientes Comunidades Autónomas:

- Castilla-La Mancha, Murcia y La Rioja: Se solicita la adopción de una regulación de los derechos de alta, enganche y verificación y se adjunta la propuesta de tarifas actualizada a 2008 (folios 2386, 4390-4391).*
- Cataluña: Solicitud de cláusula de actualización anual automática basada en el IPC. Se adjuntó la propuesta de tarifas (folio 4392).*
- Cantabria, Galicia y País Vasco: Se solicitó la actualización pero no se adjuntó la propuesta de tarifas (folios 4393-4395).*

(257) Los valores propuestos enviados a las distintas Comunidades Autónomas, actualizados a 2008 (folio 2388), fueron:

TABLA 22: TARIFAS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN PROPUESTAS POR SEDIGAS EN 2008			
CONCEPTO		TARIFA (€/OPERACIÓN)	INCREMENTO RESPECTO A 2007 (%)
Derechos de Alta	Tarifa 3.1	88,33 €	4,20%
	Tarifa 3.2	93,38 €	4,20%
	Tarifa 3.3	119,25 €	4,20%
	Tarifa 3.4	119,25 €	4,20%
	Resto de tarifas (en función del consumo máximo diario)	(119,28 + $C_{maxd} * 0,093$) Máximo 726,77€	
Tarifa de enganche		79,50 €	4,19%
Tarifa de reenganche		159,00 €	4,19%
Tarifa de verificación		54,89 €	4,20%

Fuente: SEDIGAS.

(258) Estos importes fueron objeto de una nueva actualización en febrero de 2009. Atendiendo al desglose de tiempos y costes, la actualización se limitó a un incremento de los costes medios de personal que pasaron de 32,15€ a 38,39€ en 2009, es decir un incremento del 19%. Los nuevos importes solicitados fueron los siguientes:

TABLA 23: TARIFAS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN PROPUESTAS POR SEDIGAS EN 2009			
CONCEPTO		TARIFA (€/OPERACIÓN)	INCREMENTO RESPECTO A 2008 (%)
Derechos de Alta	Tarifa 3.1	89,57 €	1,40%
	Tarifa 3.2	94,69 €	1,40%
	Tarifa 3.3	120,91 €	1,39%
	Tarifa 3.4	120,91 €	1,39%
	Resto de tarifas (en función del consumo máximo diario)	(120,91 + $C_{maxd} * 0,094$) Máximo 736,94€	
Tarifa de enganche		80,61 €	1,40%
Tarifa de reenganche		161,22 €	1,40%
Tarifa de verificación		55,66 €	1,40%

Fuente: SEDIGAS.

(259) Pese a esta actualización, de acuerdo con SEDIGAS, no se produjeron nuevos envíos de propuesta de precios a las Comunidades Autónomas, salvo a Castilla-La Mancha, tal y como consta en el acta de fecha 26 de marzo de 2009 (folio 3574) y su reenvío más tarde a la misma Comunidad

como documento adjunto a la contestación de SEDIGAS a la solicitud de comentarios al Proyecto de Decreto de la Comunidad de Castilla-La Mancha (folios 2343-2347).

(260) El informe se volvió a actualizar en marzo de 2010, si bien, no consta la existencia de ulteriores envíos de propuesta de precios por la ejecución de los servicios de alta, enganche y verificación (folio 4384). Los precios para 2010 fueron:

TABLA 24: TARIFAS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN PROPUESTAS POR SEDIGAS EN 2010			
Concepto		Tarifa (€/operación)	Incremento respecto a 2009 (%)
Derechos de Alta	Tarifa 3.1	90,28 €	0,79%
	Tarifa 3.2	95,45 €	0,80%
	Tarifa 3.3	121,87 €	0,79%
	Tarifa 3.4	121,87 €	0,79%
	Resto de tarifas (en función del consumo máximo diario)	(121,92 + Cmaxd * 0,0947) Máximo 742,84€	0,80%
Tarifa de enganche		81,25 €	0,79%
Tarifa de reenganche		162,50 €	0,79%
Tarifa de verificación		56,10 €	0,79%

Fuente: SEDIGAS.

8.1.2. Envío de los Informes a las Comunidades Autónomas.

(261) De acuerdo con SEDIGAS, los sucesivos informes de propuesta fueron enviados por la propia Asociación a, al menos, las siguientes Comunidades Autónomas en las fechas señaladas en la siguiente tabla:

TABLA 25: ENVÍO POR SEDIGAS DE LAS PROPUESTAS DE PRECIOS POR LAS ACTIVIDADES DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN	
Comunidad Autónoma	Fecha de envío
La Rioja	03/07/2007
	30/05/2008
Extremadura	03/07/2007
Murcia	03/07/2007
	30/05/2008
Castilla-La Mancha	03/07/2007
	02/06/2008
	11/06/2009
Navarra	03/07/2007
Andalucía	03/07/2007
Cataluña	03/07/2007
	30/05/2008
Aragón	03/07/2007
Cantabria	03/10/2003
	03/07/2007
País Vasco	03/07/2007
Galicia	03/07/2007
Castilla y León	26/06/2003
	03/07/2007
Asturias	10/11/2003
Comunidad Valenciana	11/07/2003

Fuente: SEDIGAS.

8.2 EN MARZO DE 2007 EN EL SENO DE AOGLP SE ELABORÓ UNA PROPUESTA DE PRECIOS POR LOS SERVICIOS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN DE INSTALACIONES QUE FINALMENTE NO FUE REMITIDA A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

8.2.1 Actividad de AOGLP en relación con el servicio de alta, enganche y verificación de instalaciones.

(262) Respecto a estas actividades es preciso recordar que, en principio, el Real Decreto 1434/2002 no era de aplicación a la distribución de gases licuados del petróleo por canalización. No obstante, muchas empresas distribuidoras, algunas Comunidades Autónomas y la propia CNE determinaron adecuado que esta regulación se extendiera a todos los gases canalizados.

Acta de la Junta Directiva de 19 de octubre de 2004.

(263) Este hecho queda puesto de manifiesto en el Acta de la Junta Directiva de AOGLP de 19 de octubre de 2004. En esta acta se recoge la opinión contraria de algunos miembros de AOGLP a que la regulación de la Comunidad de Madrid sobre los derechos de alta fuera de aplicación a los distribuidores de GLP ya que, pese a ser necesaria su regulación, podría

llevar a una asimilación con el gas natural sin tener en cuenta los distintos costes. Por ello, se acordó “suspender las actuaciones para incluir el GLP canalizado en la Orden prevista [de la Comunidad de Madrid], y tratar de establecer un criterio para el GLP canalizado que pudiera ser objeto de norma independiente” (folio 3100).

Acta de la Comisión Técnica de 28 de enero de 2007

(264) El tema de las altas quedó entonces apartado hasta enero de 2007 cuando, de acuerdo con el acta de la Comisión Técnica de 28 de enero de 2007, “a raíz de la solicitud por parte de la Comunidad de Castilla y León, a los efectos de regular el coste de los Derechos de Alta para las instalaciones, se solicita de la Junta Directiva el visto bueno para realizar la valoración del mismo y hacer una propuesta AOGLP a ésta, y a las restantes Comunidades Autónomas” (folio 3162).

(265) Pese a esta solicitud, de acuerdo con AOGLP, no se llegó a enviar contestación alguna por parte de la Asociación (folio 4698). No obstante, el 23 de febrero de 2007, la Junta Directiva ordenó a la Comisión Técnica a través de correo electrónico, la elaboración de un escandallo de costes de derechos de alta y enganche para remitir a la Junta de Andalucía. Con ello, se indica, “cubrimos todo el rango de coste que les ha suministrado SEDIGAS” (folio 3163).

(266) Tampoco en este caso parece haberse enviado una propuesta de precios por estos servicios, aunque se mantiene la idea de elaborar un documento que recoja los costes de alta (folio 3104).

Acta de la Comisión Técnica de 13 de marzo de 2007

(267) Finalmente, y atendiendo a la solicitud de la Junta Directiva, con fecha 13 de marzo de 2007 se distribuyó entre los miembros de la Comisión Técnica un cálculo de coste de los derechos de alta para su revisión hasta la próxima reunión (folios 3164-3167). Se estableció un coste de 125,68€/vivienda y un sobre coste de 15,67€/vivienda, si se incluía la inspección comunitaria. Para la obtención de esta cuantía, indica el acta, se consideró:

- A efectos del coste de desplazamiento, una media de 4 viviendas y no 8, ya que se contempla la posibilidad de simultaneidad de la visita de la lectura y la del Alta.*
- Un tiempo medio de desplazamiento, para un radio de acción de 80 km., de 3 horas.*
- Una media de 8 viviendas por inspección comunitaria.*

(268) El desglose de costes es el siguiente:

TABLA 26: COSTE MEDIO DERECHOS DE ALTA SEGÚN AOGLP EN 2007	
Concepto	Importe con dispersión baja
Coste medio servicio de administración	25,50 €
Coste medio servicio de inspección y control de calidad	69,66 €
Coste medio documentos del proceso de inspección	2,30 €
Coste medio desplazamiento	28,22 €
Coste medio Derecho de Alta	125,68 €
Coste medio servicio inspección comunitaria por consumidor	15,71 €
Alta IRI + IRC	141,39 €

Fuente: AOGLP.

(269) Con posterioridad a una reunión de la AOGLP con la Comunidad Autónoma de Madrid el 18 de abril de 2007, en correo electrónico de AOGLP, dirigido a esta Comunidad como apartado 7 del resumen de acciones a realizar por AOGLP se recoge (folio 3171):

“La CAM desearía tener los precios de altas y de servicio de atención de urgencias, para poder cumplir con el Reglamento. La AOGLP se los suministrará en breve, en el momento, que esté consensuado por todos los asociados”.

(270) En esa misma fecha, el Presidente de AOGLP se dirigió a los miembros de la Junta Directiva proponiendo que el Comité Técnico diera un único precio consensuado cuanto antes y que lo pasase a la Junta Directiva “antes de que alguien se adelante” (folio 3176-3177).

(271) El 19 de abril, BP remitió al resto de miembros del Comité Técnico de la AOGLP un documento/presentación denominado “Estudio de Coste de Alta en Canalizados”, que según el correo, BP se había comprometido a realizar. En él, agradece a REPSOL los documentos remitidos que le habían facilitado la creación de los nuevos documentos (folios 3184-3197). Dada la similitud de la justificación de costes de la AOGLP con la realizada en el seno de SEDIGAS para los servicios de alta, BP parece agradecer que REPSOL le hiciera entrega de estos documentos

(272) En esta presentación se adopta ya la clasificación de costes que había seguido SEDIGAS para la justificación de sus derechos de alta. Así, se distingue entre los siguientes trabajos:

- Trabajos de inspección
- Trabajos de administración
- Trabajos de operación

(273) Cada uno de estos trabajos se divide en subtarear a las que se les asignó una duración y, dado un coste de medio de la mano de obra de 38,80 €/hora, se obtuvo un precio de 139,69€, muy similar al anteriormente determinado y que debía ser objeto de comentarios.

(274) En este caso particular, no obstante, los supuestos asumidos son:

- *Un desplazamiento medio de 70 kms.*
- *Un porcentaje del 10% de segundas visitas a causa de defectos en la Instalación Receptora Individual.*
- *Una velocidad media de desplazamiento de 60 kms./hora.*

(275) En definitiva, pese a partir de supuestos distintos, se obtiene una cifra por la actividad de alta muy similar a la obtenida en la reunión de la Comisión Técnica de 13 de marzo de 2007.

Acta de la Comisión Técnica de 7 y 8 de mayo de 2008

(276) Con fechas 7 y 8 de mayo tuvo lugar una reunión de la Comisión Técnica en la que se presentó el estudio de BP. El acta de esa reunión refleja la razón de haberse obtenido una cifra tan similar. Tal y como consta en el punto 6º de la reunión, el estudio realizado por BP debía de justificar económica y técnicamente el coste de alta consensuado anteriormente en el seno de la Comisión Técnica (folio 2917). Literalmente recoge: "Se presenta el estudio adjunto realizado por BP con el Coste de Alta consensuado en el seno de esta CT".

(277) Pese a ello, tal y como ocurrió con el SAU, en la reunión de la Junta Directiva de 16 de mayo de 2007, se determinó que AOGLP no diera los precios por estos servicios "ya que por competencia no podemos negociar y fijar precios unitarios para todas las empresas". Se determinó que, cuando una Comunidad Autónoma pidiera precios a AOGLP, sugerirían que se los pidieran a las empresas (folio 3229).

Acta de la Comisión Técnica de 14 de febrero de 2008

(278) Casi un año después, en la reunión de la Comisión Técnica de AOGLP de fecha 14 de febrero de 2008 se acordó hacer peticiones a las Comunidades Autónomas para la regulación y retribución de los servicios de alta (folios 3253-3254). No obstante, según AOGLP, tampoco esta vez se remitieron dichas propuestas a las Comunidades Autónomas (folio 4698).

(279) En definitiva, de acuerdo con AOGLP, desde esta Asociación nunca se ha remitido una propuesta de precios por los servicios de alta, enganche o verificación (folio 4698).

8.3. PRECIOS PROPUESTOS POR LAS DISTRIBUIDORAS Y DETERMINADOS NORMATIVAMENTE POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR LOS SERVICIOS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN DE INSTALACIONES.

(280) De acuerdo con la información obrante en el expediente, sólo GAS NATURAL y AOGLP han remitido informes de propuesta de precios a las Comunidades Autónomas por la ejecución de los servicios de alta, enganche y verificación. La siguiente tabla muestra las fechas de los envíos y las Comunidades Autónomas que recibieron la propuesta (folios 4318 y 4427-4428).

TABLA 27: ENVÍO DE PROPUESTAS DE PRECIOS POR LA EJECUCIÓN DE LOS SERVICIOS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN DE INSTALACIONES DE GAS CANALIZADO POR GAS NATURAL Y REPSOL

CC.AA.	Empresa	Fecha de Envíos	Tarifas de Alta (€/operación)					Tarifa de Enganche (€/operación)	Tarifa de Reenganche (€/operación)	Tarifa de Verificación (€/operación)
			Tarifa 3.1	Tarifa 3.2	Tarifa 3.3	Tarifa 3.4	Resto de Tarifas (en función del consumo)			
Castilla y León	Gas Natural	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Madrid	Gas Natural	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Navarra	Gas Natural	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Asturias	REPSOL	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Cataluña	Gas Natural	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Rioja	Gas Natural	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Castilla-La Mancha	Gas Natural	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
País Vasco	REPSOL ¹	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Castilla y León	REPSOL	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Galicia	REPSOL	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fuente: REPSOL y GAS NATURAL.

(1) Tan sólo se solicita la actualización de las tarifas que habían sido aprobadas con anterioridad

(281) Por su parte, los derechos por la prestación de estos servicios reconocidos a las empresas distribuidoras por las Comunidades Autónomas que han regulado sus tarifas con posterioridad a la entrada en vigor del RD 1434/2002 se recogen en la siguiente tabla:

¹ Tan sólo se solicita la actualización de las tarifas que habían sido aprobadas con anterioridad.

TABLA 28: PRECIOS MÁXIMOS FIJADOS NORMATIVAMENTE POR LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LOS SERVICIOS DE ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN

COMUNIDAD AUTÓNOMA	NORMATIVA	ALTA					ENGANCHE	VERIFICACIÓN
		Tarifa 3.1	Tarifa 3.2	Tarifa 3.3	Tarifa 3.4	Otras tarifas		
SEDIGAS 2003		75,02 €	79,31 €	101,27 €	101,27 €	(101,30+ CMaxd*0,08) Máximo 617,24	67,52 €	46,62 €
Navarra	Decreto Foral 259/2004, de 5 de julio	67,88 €	76,97 €	101,30 €	101,30 €	(101,3+CMaxd*0,08) Máximo 617,24	67,52 €	46,62 €
Comunidad Valenciana	Decreto 38/2004, de 5 de marzo	60,14 €	60,14 €	99,41 €	99,41 €	(101,3+CMaxd*0,08) Máximo 575,71	59,30 €	34,69 €
Andalucía	Decreto 441/2004, de 29 de junio	59,50 €	62,83 €	80,28 €	88,82 €	(88,82+CMaxd*0,129) Máximo 527,06	26,57 €	
Asturias	Decreto 79/2005, de 4 de agosto	75,02 €	79,31 €	101,27 €	101,27 €	(101,3+CMaxd*0,08) Máximo 617,24	67,52 €	46,62 €
Aragón	Orden de 9 de marzo de 2006	78,51 €	83,02 €	106,03 €	106,03 €	(106,03+CMaxd*0,96) Máximo 640,22	n.a.	n.a.
Cataluña	Decreto 72/2006, de 11 de abril	63,51 €	63,51 €	101,27 €	101,27 €	(101+CMaxd*0,08) Máximo 608,06	49,30 €	46,62 €
Madrid	Decreto 44/2006, de 18 de mayo	63,50 €	63,50 €	95,00 €	95,00 €	(90,54+CMaxd*0,08) Máximo 610	50,36 €	40,95 €
SEDIGAS 2007		84,77 €	89,62 €	114,44 €	114,44 €	(114,44+Cmaxd*0,09) Máximo 697,48€	76,30 €	52,68 €
Extremadura	Decreto 315/2007	64,76 €	64,76 €	90,72 €	114,97 €	Grupos 1 y 2: 293,84€; Grupo 4: (101+CMaxd*0,08) Máximo 617,24	49,30 €	46,62 €
SEDIGAS 2008		88,33 €	93,38 €	119,25 €	119,25 €	(119,28+CMaxd*0,093) Máximo 726,77	79,50 €	54,89 €
Islas Baleares	Decreto 45/2008, de 11 de abril	80,57 €	85,18 €	108,76 €	108,76 €	(108,76 € +CMaxd*0,08592) Máximo 662,92	72,52 €	50,07 €
País Vasco	Decreto 135/2008, de 15 de julio	78,32 €	78,32 €	117,50 €	117,50 €	(109,08+CMaxd*0,08) Máximo 654,04	69,27 €	47,80 €
SEDIGAS 2009		89,57 €	94,69 €	120,91 €	120,91 €	(120,91+CMaxd*0,094) Máximo 736,94€	80,61 €	55,66 €
Castilla-La Mancha	Decreto 13/2010, de 23 de marzo	70,21 €	72,42 €	104,23 €	106,82 €	(108,00+CMaxd*0,08) Máximo 636	59,00 €	48,00 €

Fuente: elaboración propia CNC a partir de la normativa autonómica

6. HECHOS PROBADOS EN RELACIÓN CON EL SERVICIO DE INSPECCIÓN PERIÓDICA DE INSTALACIONES SOMETIDAS AL RITE.

La Dirección de Investigación ha acreditado los siguientes hechos en relación con el servicio de inspección periódica de instalaciones sometidas al RITE que el Consejo considera probados:

“9. INSPECCIÓN PERIÓDICA DE INSTALACIONES SOMETIDAS AL RITE. HECHOS ACREDITADOS”

Acta de la Comisión Técnica de 10 de marzo de 2008.

(282) La primera mención a las inspecciones de eficiencia RITE en las actas de la Comisión Técnica del RITE se remonta al 14 de febrero de 2008, señalándose que se propone intentar que todas las Comunidades Autónomas adopten el modelo acordado en Cataluña ya que, con ello, las empresas distribuidoras podrían realizar la inspección de eficiencia al mismo tiempo que la inspección periódica, cobrando una tarifa adicional (folio 3261). De este modo, se acordó traducir el texto de la Generalidad de Cataluña y defenderlo ante el resto de las Comunidades Autónomas. Con fecha 10 de marzo de 2008 se propuso estudiar las acciones a realizar antes de proponer un precio específico por la ejecución de estas inspecciones (folio 3261).

(283) Con fecha 17 de marzo, REPSOL envió al resto de asociados el texto borrador de las inspecciones periódicas RITE de la Comunidad de Cataluña, al que se debía acompañar un escrito de la AOGLP con los comentarios propuestos así como una propuesta con el sobrecoste de la operación (folio 3085). La Secretaría de AOGLP sugirió que fuera un tema a tratar en la siguiente reunión de la Comisión Técnica, en que se debería acordar cómo lanzar la mencionada propuesta (si en nombre de la AOGLP o a través de los asociados) y a qué Comunidades Autónomas mandarla. Se señala, en todo caso, que al documento había que “darle otra pasada y corregir lo que está por corregir y poner los precios sugeridos” (folio 3085).

Acta de la Comisión Técnica de 16 de abril de 2008.

(284) Con fecha 16 de abril de 2008, en reunión de la Comisión Técnica, se acordó enviar a la Generalidad de Cataluña una propuesta de coste a facturar al cliente por la ejecución de las inspecciones de eficiencia energética. El importe se obtuvo a partir del precio propuesto por la IP, reduciendo en un 40% el coste medio de planificación y gestión técnica del proceso, un 20% los costes de gestión administrativa y un 60% el coste medio de operación de inspección y control de calidad. Se mantuvo el coste medio de documentos del proceso de inspección (folios 3373-3375).

TABLA 29: COMPARACIÓN DE LAS PROPUESTAS DE COSTES ELABORADAS POR AOGLP PARA LA IP DE INSTALACIONES Y LAS INSPECCIONES DE EFICIENCIA ENERGÉTICA			
CONCEPTO	IMPORTE IP CON DISPERSIÓN BAJA	IMPORTE INSPECCIÓN EFICIENCIA ENERGÉTICA	DIFERENCIA (%)
IP instalación receptora individual	46,85 €	27,40 €	-42%
Coste medio servicio de personal de inspección	6,30 €	3,78 €	-40%
Coste medio servicio de personal de administración	12,75 €	10,20 €	-20%
Coste medio servicio de inspección y control de calidad	25,80 €	10,32 €	-60%
Coste medio documentos del proceso de inspección	2,00 €	2,00 €	0%

Fuente: AOGLP.

(285) Se solicitó, confirmación por parte de los asociados de la anterior propuesta de precio antes del 23 de abril de 2008. El 21 de abril, REPSOL dirigió un correo electrónico al resto de asociados en el que indica haber repasado el coste de la inspección de eficiencia y considera necesario justificar mejor el importe. A continuación señala: “En REPSOL nos sale un poco menos, pero creo que si se justifica se podría aumentar algo” (folios 3090-3092). Adjunta a su escrito una clasificación de costes y un importe final de 16,675€ por inspección de eficiencia.

Pese a ello, REPSOL se manifestó conforme con el precio de 27,40 € por inspección RITE a solicitar a la Comunidad Autónoma de Cataluña, primero, y posteriormente, al resto (folio 3276). Del mismo modo, se había mostrado ya conforme con ese precio VITOGAS (folio 3276).

Acta de la Comisión Técnica del 20 de mayo de 2008.

(286) En reunión de la Comisión Técnica de AOGLP de fecha 20 de mayo de 2008 se acordó enviar la propuesta de 27,40€ como precio recomendado a la Generalidad de Cataluña y utilizarlo como modelo de propuesta a enviar al resto de las Comunidades Autónomas (folios 3070-3072).

(287) Finalmente, el 9 de junio de 2008, la Comisión Técnica de AOGLP decidió realizar los envíos de cartas con el texto enviado a la Generalidad de Cataluña al resto de Comunidades Autónomas, si bien, se acordó que estas cartas no contuvieran ningún precio (folios 3282). AOGLP reconoce no haber enviado a las Comunidades Autónomas ningún tipo de propuesta de tarifas o costes relativos a las inspecciones periódicas de eficiencia energética de instalaciones sometidas al RITE (folio 4699). Tampoco las empresas distribuidoras de GLP han enviado propuestas de precios por estos servicios a las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus contestaciones a los requerimientos de esta Dirección de Investigación”.

7. ANÁLISIS DE PRECIOS Y COSTES

La DI analiza, para cada una de las actividades incluidas en el expediente, la estructura y el importe de los costes individuales asociados a cada una de ellas, para compararlos con los precios propuestos por las Asociaciones y los adoptados por las Asociaciones.

7.1. Inspecciones periódicas de instalaciones receptoras de gas canalizado

7.1.1. Costes de las empresas

Hay total consenso en que la dispersión geográfica de las instalaciones a inspeccionar es un factor clave en los costes a soportar por las empresas distribuidoras, siendo este aspecto el determinante de la existencia de economías de escala (folio 1210, 1258, 1259, 1620, 1621, 1899, 2013-2014, 2195, 6440).

Adicionalmente, la CNE también apunta al tamaño como factor diferenciador de los costes entre unas y otras distribuidoras. Las empresas de mayor tamaño podrían beneficiarse de ciertas economías de escala puesto que *“el coste de planificación y gestión administrativa del proceso de inspección periódica puede ser superior en el caso de distribuidores que no alcancen un número significativo de puntos de suministro (por ejemplo, inferior a 100.000 puntos de suministro)”* (folio 2206).

En este sentido, tanto en el caso del gas natural como en el del GLP, las empresas distribuidoras prestan estos servicios en redes que difieren entre sí tanto en su tamaño como en la dispersión de las mismas.

En el caso del gas natural, mientras GAS NATURAL ostenta una cuota del 69,12% en términos de puntos de suministro, la de GAS DIRECTO es del 0,06% (Informe de supervisión del mercado minorista de gas natural en España, correspondiente al tercer trimestre de 2011, publicado por la CNE). Mientras la primera realizó en 2010 según datos aportados por la CNE en torno al [...] % de las inspecciones realizadas a nivel nacional, estando presente en todas las Comunidades Autónomas de la Península, GAS DIRECTO no alcanza el [...] % y está presente sólo en 2 Comunidades Autónomas (Madrid y Galicia).

En el caso del GLP estas diferencias son más acusadas ya que, mientras REPSOL cuenta con una cuota del 90,9%, en número de clientes, PRIMAGAS y VITOGAS se encuentran cerca de un 1% cada una (Informe de supervisión del mercado minorista de GLP canalizado en España, correspondiente al año 2010, publicado por la CNE). REPSOL realizó más de [...] inspecciones en 2010, GAS DIRECTO llevó a cabo sólo [...] y VITOGAS [...] (folios 4446, 4097 y 4114).

Por tanto, esta heterogeneidad lleva a que las empresas presenten unos niveles de costes muy diferenciados. Así lo confirma REPSOL cuando indica que *“en el caso de otras empresas es razonable pensar que, dado su menor número de clientes, el peso relativo de los diferentes costes de cada una de las actividades sea diferente”* (folio 2014).

En la tabla siguiente se muestran los precios unitarios abonados por las empresas distribuidoras a las empresas subcontratadas para la realización de las inspecciones periódicas, donde se aprecian variaciones sustanciales en los costes soportados por unas y otras empresas:

TABLA 30: PRECIOS UNITARIOS ABONADOS POR LA EJECUCIÓN DE IP DE GAS NATURAL Y GLP

Gas Natural	2006	2007	2008	2009	2010
GAS DIRECTO	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
GAS NATURAL	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
NATURGAS	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
GLP	2006	2007	2008	2009	2010
REPSOL		[...]	[...]	[...]	[...]
CEPSA		[...]	[...]	[...]	[...]
GAS DIRECTO		[...]	[...]	[...]	[...]
VITOGAS		[...]	[...]	[...]	[...]

Fuente: Distribuidoras

Estas diferencias se aprecian no sólo entre distribuidoras, sino también entre unas Comunidades Autónomas y otras, para una misma empresa distribuidora, como queda reflejado en la tabla siguiente, donde se muestran los costes medios por Comunidad Autónoma facilitados por NATURGAS y GAS DIRECTO. GAS NATURAL, REPSOL y CEPSA no facilitan los costes desglosados por Comunidades Autónomas. Por su parte, DISA no facilita costes de subcontratación, pues realiza las actividades con personal propio.

TABLA 31: PRECIOS UNITARIOS ABONADOS POR NATURGAS Y POR GAS DIRECTO POR LA EJECUCIÓN DE IP A EMPRESAS SUBCONTRATADAS, POR CCAA

NATURGAS	2006	2007	2008	2009	2010
VALENCIA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
CATALUÑA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ASTURIAS	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
EXTREMADURA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
CANTABRIA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
MURCIA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
MEDIO	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
GAS DIRECTO	2006	2007	2008	2009	2010
MADRID	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
GALICIA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
MEDIO	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fuente: Naturgas y Gas Directo

Las instalaciones receptoras constan de una parte individual (IRI), situada entre la llave del abonado y la de conexión de aparato, y una parte común (IRC), situada entre la llave de la acometida o del edificio (si alimenta a un solo edificio) y la de cada abonado y que es, por tanto, común para los vecinos de un mismo edificio o terreno. La inspección periódica debe comprender la totalidad de la instalación receptora, siendo el importe correspondiente a la parte común generalmente repartido entre todos los vecinos. Generalmente, las IRC de gas natural son de mayores dimensiones que las IRI, lo que implica que

se estime un coste superior para su inspección. En el caso del GLP, sin embargo, según AOGLP “las IRC no suelen ser tan grandes como las IRC de instalaciones alimentadas con GN y se ha mantenido como precio medio el equivalente a una IRI” (folio 1067).

Los importes anteriores corresponden a los pagos totales realizados a las empresas subcontratadas y, por tanto, incluyen las inspecciones realizadas tanto a las instalaciones receptoras individuales como a las comunitarias, que se encuentran en distintos niveles de precios en el caso del gas natural, tal como demuestra la información facilitada por GAS DIRECTO, que incluye un desglose por tipo de instalación para los datos más recientes:

TABLA 32: PRECIOS UNITARIOS ABONADOS POR GAS DIRECTO POR LA EJECUCIÓN DE LAS IP A EMPRESAS SUBCONTRATADAS		
CCAA	IRI	IRC
GALICIA (2010)	[...]	[...]
MADRID (2011)	[...]	[...]

Fuente: Gas Directo

De acuerdo con esta información, los costes de las IRC son superiores a los de las IRI, lo que encaja con el planteamiento realizado en el informe de SEDIGAS, donde se establecía un precio superior para las IRC. Por tanto, se deduce que los costes de subcontratación correspondientes únicamente a las IRI deben ser inferiores a los costes medios agregados facilitados por las empresas.

De acuerdo con las empresas distribuidoras consultadas, el coste de la subcontratación es necesariamente inferior al coste de la inspección, puesto que para desarrollarla se debe incurrir en otros costes adicionales (folio 4079, 4176, 4377, 4739).

De acuerdo con los informes elaborados por SEDIGAS, los costes asociados a la inspección periódica de instalaciones receptoras de gas natural se desglosan en cuatro grandes bloques:

- (1) *Servicio del personal de inspección (planificación, preparación y seguimiento de la IP)*
- (2) *Servicio del personal de administración (registro datos, documentación y atención usuario)*
- (3) *Servicio de inspección y control de calidad (realización y control de calidad de la IP)*
- (4) *Documentos del proceso de inspección (elaboración impresos y documentos)*

La CNE muestra su acuerdo con este desglose de actividades, ya que en su informe de 22 de septiembre de 2011 indica que “los estudios realizados por SEDIGAS y AOGLP exponen de manera razonada todas las etapas del proceso de inspección periódica” (folio 2208).

A la vista del anterior desglose de costes, se deduce que los precios abonados por las empresas distribuidoras a las empresas subcontratadas para la ejecución de las inspecciones periódicas equivaldrían a la partida correspondiente al servicio de inspección y control de calidad. Esta partida es a la que los informes de SEDIGAS y AOGPL conceden el mayor peso (alrededor del 60% del coste total). Así lo confirma GAS NATURAL, que señala que “*el coste asociado a la actividad de inspección (...) y control de calidad (...) es el más elevado.*” (folio 1259)

La tabla siguiente muestra una comparación elaborada por la DI entre los precios propuestos por SEDIGAS y AOGPL en sus estudios para esta partida y los precios unitarios abonados por las distribuidoras.

TABLA 33: COMPARACIÓN PRECIOS UNITARIOS ABONADOS POR LA EJECUCIÓN DE LAS IP A EMPRESAS SUBCONTRATADAS Y DESGLOSE DEL COSTE MEDIO CONSIDERADO POR SEDIGAS Y AOGPL PARA LA ACTIVIDAD DE INSPECCIÓN Y CONTROL DE CALIDAD					
EMPRESA		2006	2007	2008	2009
SEDIGAS (gas natural)	Alta concentración	19,40 €		20,76 €	21,05 €
	Baja concentración	27,32 €		29,24 €	29,65 €
GAS DIRECTO		[...]	[...]	[...]	[...]
GAS NATURAL		[...]	[...]	[...]	[...]
NATURGAS		[...]	[...]	[...]	[...]
SEDIGAS (GLP)		25,80 €		27,61 €	28,00 €
AOGLP² (GLP)	Alta concentración	25,80 €		27,61 €	28,00 €
	Baja concentración	42,62 €		45,61 €	46,26 €
REPSOL			[...]	[...]	[...]
CEPSA			[...]	[...]	[...]
GAS DIRECTO			[...]	[...]	[...]
VITOGAS			[...]	[...]	[...]

Fuente: Empresas distribuidoras, SEDIGAS y AOGPL

(1) AOGPL no actualizó sus costes en sus informes aunque establecía la necesidad de actualización con el IPC

7.1.2. Seguimiento por las Comunidades Autónomas

La mayor parte de las Comunidades Autónomas reconocen haber tenido en cuenta los informes remitidos por SEDIGAS en la elaboración de sus propuestas. Así lo confirman en sus respuestas al requerimiento de información realizado por la Dirección de Investigación:

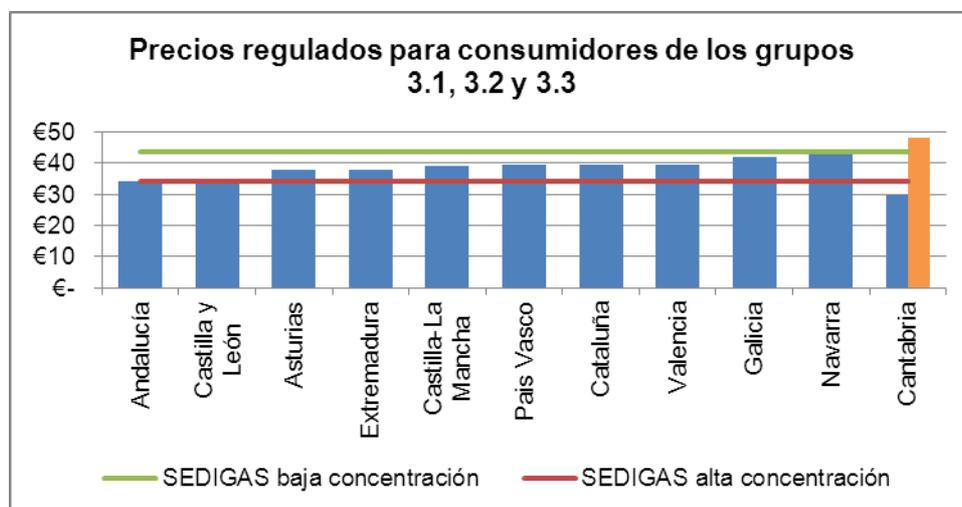
- Castilla y León: “*El informe elaborado por SEDIGAS fue estudiado para aprobar las tarifas...*” (folio 336).

² AOGPL no actualizó sus costes en sus informes aunque establecía la necesidad de actualización con el IPC.

- Aragón: *“Para la determinación de los precios, el informe de SEDIGAS será tenido en cuenta...”* (folio 340).
- Asturias: *“El informe se ha tomado en consideración en parte”* (folio 341)
- Cataluña: *“fue tomado parcialmente como referencia para la elaboración de la Resolución”* (folio 342).
- Navarra: *“Para fijar los precios de las inspecciones periódicas se tuvo en cuenta el informe presentado”* (folio 563).
- Castilla y León: *“Estos documentos fueron tomados en consideración en orden a la regulación del régimen económico de los servicios que prestan a los usuarios las empresas suministradoras de gas por canalización”* (folio 570).
- Cantabria incluso lo recoge en el propio preámbulo de la norma que regula los precios de las inspecciones periódicas: *“Para establecer los precios se han tenido en cuenta las tarifas recomendadas por SEDIGAS”*. (Orden IND/18/2008, de 17 de julio, por la que se determina el procedimiento a seguir en las inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras de gases combustibles y los agentes autorizados para su realización y se establecen los importes de las citadas inspecciones).
- Solamente hay una Comunidad, la de Murcia, que afirma lo contrario: *“no ha tomado como referencia los escritos referenciados de la Asociación Española del Gas (SEDIGAS)”* (folio 803).

La comparación de los precios propuestos por SEDIGAS para los consumidores de los grupos 3.1, 3.2 y 3.3 y los precios finalmente regulados por las Comunidades Autónomas que ya han adoptado regulaciones al respecto puede apreciarse en el gráfico siguiente:

Figura 2

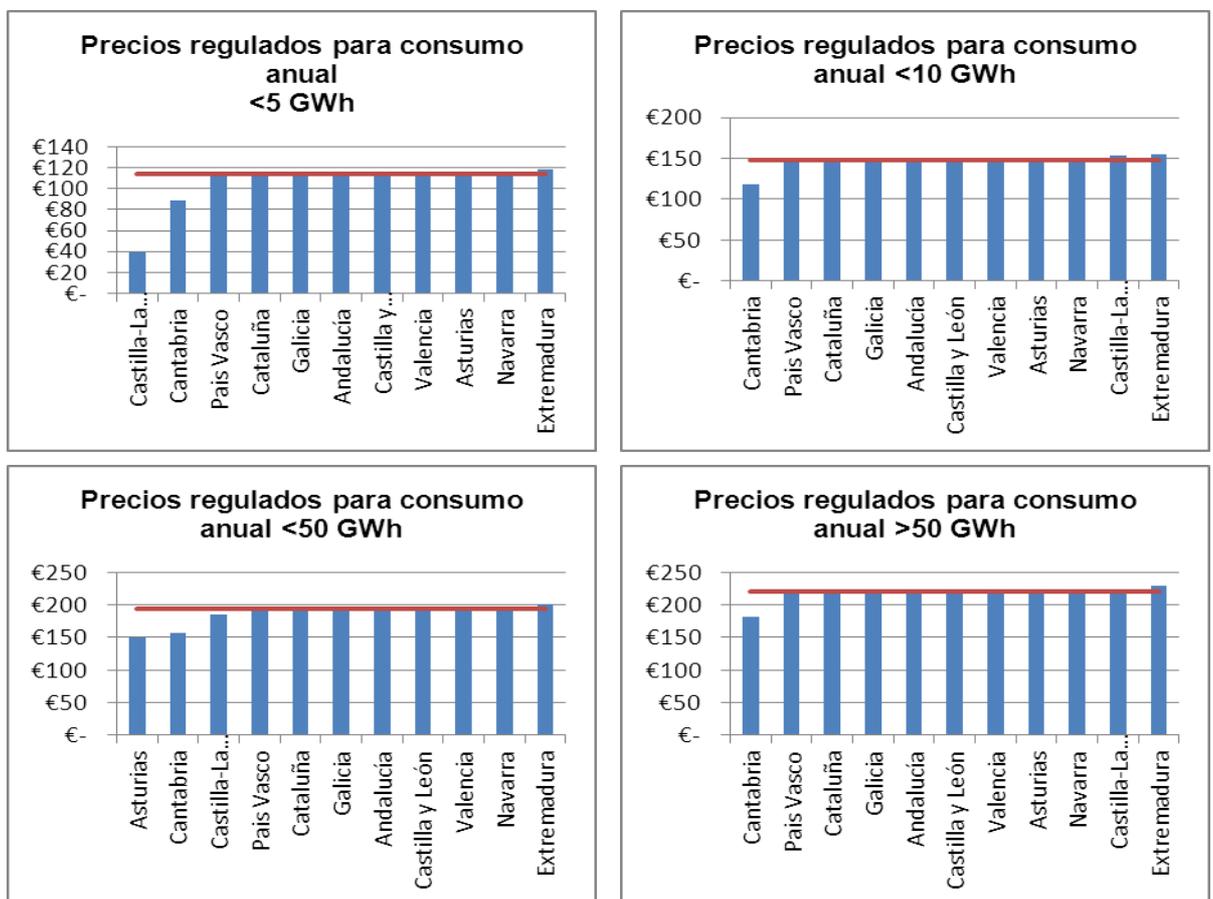


Fuente: Elaboración propia

Estos consumidores representaban según SEDIGAS el 99,93% en 2008 (folio 6096) en número y el 14% en términos de energía consumida.

La comparación para los grandes consumos se ilustra en los gráficos siguientes, donde se aprecian las desviaciones de los precios regulados por las Comunidades Autónomas respecto a los precios propuestos por SEDIGAS:

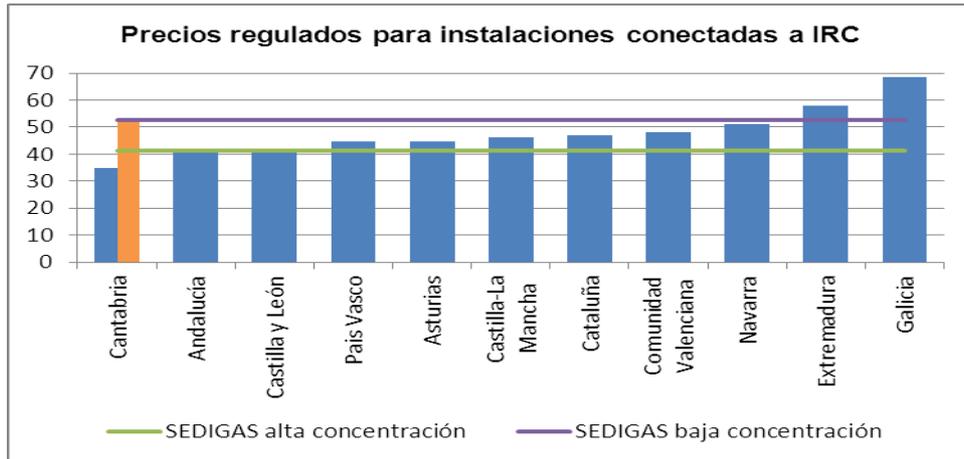
Figura 3



Fuente: Elaboración propia

En el caso de las instalaciones conectadas a IRC:

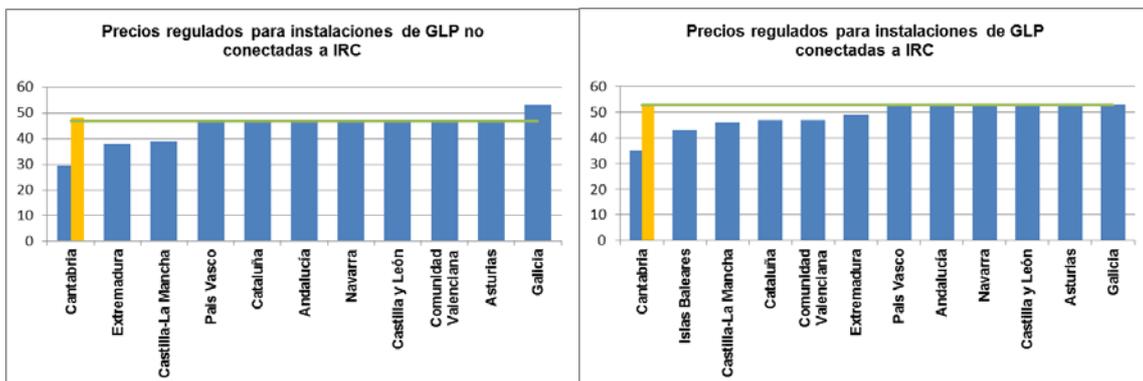
Figura 4



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, en el caso de las instalaciones receptoras de GLP:

Figura 5



Fuente: Elaboración propia

No obstante, debe tenerse presente que en tanto en cuanto las Comunidades Autónomas no regularon los precios de las inspecciones periódicas, en el seno de SEDIGAS se decidió que “por ahora, cada compañía ponga un precio al servicio de inspección/visión, que sea transparente y no discriminatorio” (folio 452). Esa decisión es adoptada una vez que se ha consensuado un precio de 43,70 €. Puede comprobarse en la tabla siguiente que el precio que aplicaron algunas distribuidoras no hizo más que seguir este primer acuerdo que,

posteriormente, fue revisado, al considerar que la cifra acordada “pudiera ser algo elevada” (folio 458) y fijado en 34,34 € y que en ningún caso ninguna se situó por debajo de esta cifra.

Así se recoge en el informe que SEDIGAS presentó al MITYC, en el que se decía: “En ausencia de regulación autonómica las distribuidoras facturarán el precio solicitado y justificado ante la CCAA con los límites máximos anteriormente establecidos.” (Folio 554).

TABLA 34: COSTE INSPECCIÓN PERIODICA POR GRUPO EMPRESARIAL Y CC.AA.

	GRUPO GAS NATURAL	REPSOL	IBERDROLA	ENDESA	NATURCOP	UNIÓN FENOSA
Castilla La Mancha	43,09 €	46,85 €				
Galicia	42,03 €	46,85 €				
Baleares		46,85 €		43,70 €		
Navarra	43,70 €	46,85 €				
Cantabria	40,61 €	46,85 €				
Comunidad Valenciana	41,87 €	46,85 €		43,70 €		
Murcia	42,87 €	46,85 €			43,70 €	
Madrid	36,86 €	46,85 €	40,59 €		43,70 €	37,86 €
La Rioja	41,37 €	46,85 €				
Cataluña	39,68 €	46,85 €			40,50 €	
Andalucía	41,69 €	46,85 €		43,70 €		
Castilla y León	41,73 €	46,85 €		43,70 €		
Aragón	43,70 €	46,85 €		43,70 €		
Asturias	43,70 €	46,85 €			35,90 €	
Extremadura	43,70 €	46,85 €		43,70 €		
País Vasco	43,70 €	46,85 €			35,90 €	

Fuente: SEDIGAS (folio 553)

7.2. Alta, enganche y verificación

7.2.1. Costes de las empresas

La CNE sostiene que “Puede existir alguna diferencia de costes entre las empresas distribuidoras por la prestación de los servicios de alta, verificación, enganche (...) pero no deben ser significativas” (folio 4793).

La información aportada por las empresas distribuidoras, relativa a los costes de subcontratación para esta actividad, nuevamente arroja una amplia diversidad de costes entre unas y otras empresas, especialmente extensa en el caso del GLP.

TABLA 35: PRECIOS UNITARIOS ABONADOS POR LA EJECUCIÓN DEL ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN A EMPRESAS SUBCONTRATADAS

Año	GAS NATURAL			GLP			
	NATURGAS	GAS DIRECTO	GAS NATURAL	REPSOL	CEPSA	VITOGAS	GAS DIRECTO
2006	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2007	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fuente: Empresas distribuidoras

(*) Las cifras anteriores incluyen las altas llevadas a cabo para todo tipo de consumidores, es decir, que incluyen los grupos 3.1, 3.2, 3.3 y 3.4, excepto en el caso de GAS DIRECTO, que especifica que las altas se refieren únicamente a clientes de los grupos 3.1 y 3.2. REPSOL y CEPSA indican que los costes de enganche y verificación se encuentran incluidos en los de alta, GAS DIRECTO no realiza tal precisión, pero se sobrentiende que también. Lo mismo ocurre con NATURGAS que aporta valores nulos para la verificación y el enganche. La única empresa que presenta los costes desglosados para cada una de las actuaciones es GAS NATURAL.

TABLA 36: PRECIOS UNITARIOS ABONADOS POR GAS NATURAL POR LA EJECUCIÓN DEL ALTA, ENGANCHE Y VERIFICACIÓN A EMPRESAS SUBCONTRATADAS

	Alta	Verificación	Enganche
2006	[...]		
2007	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]
2009	[...]	[...]	[...]
2010	[...]	[...]	[...]

Fuente: Gas Natural

Según el informe elaborado por SEDIGAS sobre tarifas de alta, enganche y verificación (folios 3624 a 3630), en los tres procesos pueden distinguirse dos tipos de costes:

- *Control de inspección y administración*
- Actuación domiciliaria: incluiría los desplazamientos y las actuaciones a llevar a cabo en el domicilio, que varían en función de si se trata de un alta (comprobación de instalación, colocación de contador, prueba de estanquidad, purga...), un enganche (colocación de contador e informes) o una verificación (verificación instalación e informes)

Del desglose de costes realizado en el estudio de SEDIGAS se desprende que las actividades correspondientes a la “actuación domiciliaria” son la que llevarían a cabo las empresas subcontratadas. El propio estudio parece reconocerlo así en el apartado dedicado a la justificación de costes donde esta partida es definida como “costes empresa de operación de alta”, “empresa de operación de enganche” y “empresa verificación”, respectivamente para cada

una de las actividades. Y así lo reconoce REPSOL cuando dice que “La actuación domiciliaria es realizada por empresas subcontratadas” (folio 4734) y que “la facturación por parte de las empresas instaladoras se refiere a (...) lo que hemos identificado con anterioridad como actuaciones domiciliarias” (folios 4738 y 4739).

Los costes de esta partida incluidos en el informe de SEDIGAS se muestran en la tabla siguiente.

TABLA 37: PRECIOS PROPUESTOS POR SEDIGAS PARA LOS COSTES DE ACTUACIÓN DOMICILIARIA(*)						
Año	Alta				Enganche	Verificación
	3.1	3.2	3.3	3.4		
2003	30,01	34,29	56,26	56,26	26,79	26,79
2007	33,91	38,75	63,57	63,57	30,27	30,27
2008	35,34	40,38	66,24	66,24	31,54	31,54
2009	35,83	40,94	67,17	67,17	31,99	31,99
2010	36,12	41,27	67,71	67,71	32,24	32,24

Fuente: SEDIGAS

(*) Los costes correspondientes al año 2003 son los que aparecen en el informe original, y se dispone también del desglose de costes correspondiente al año 2009 (folios 2393 a 2395). Las cifras restantes han sido calculadas mediante la aplicación de los incrementos porcentuales de precios aplicados en la actualización de los precios finales y que se indican en las tablas 21, 22, 23 y 24 del PCH (esto es, el 13%, 4,2%, 1,4% y 0,8%).

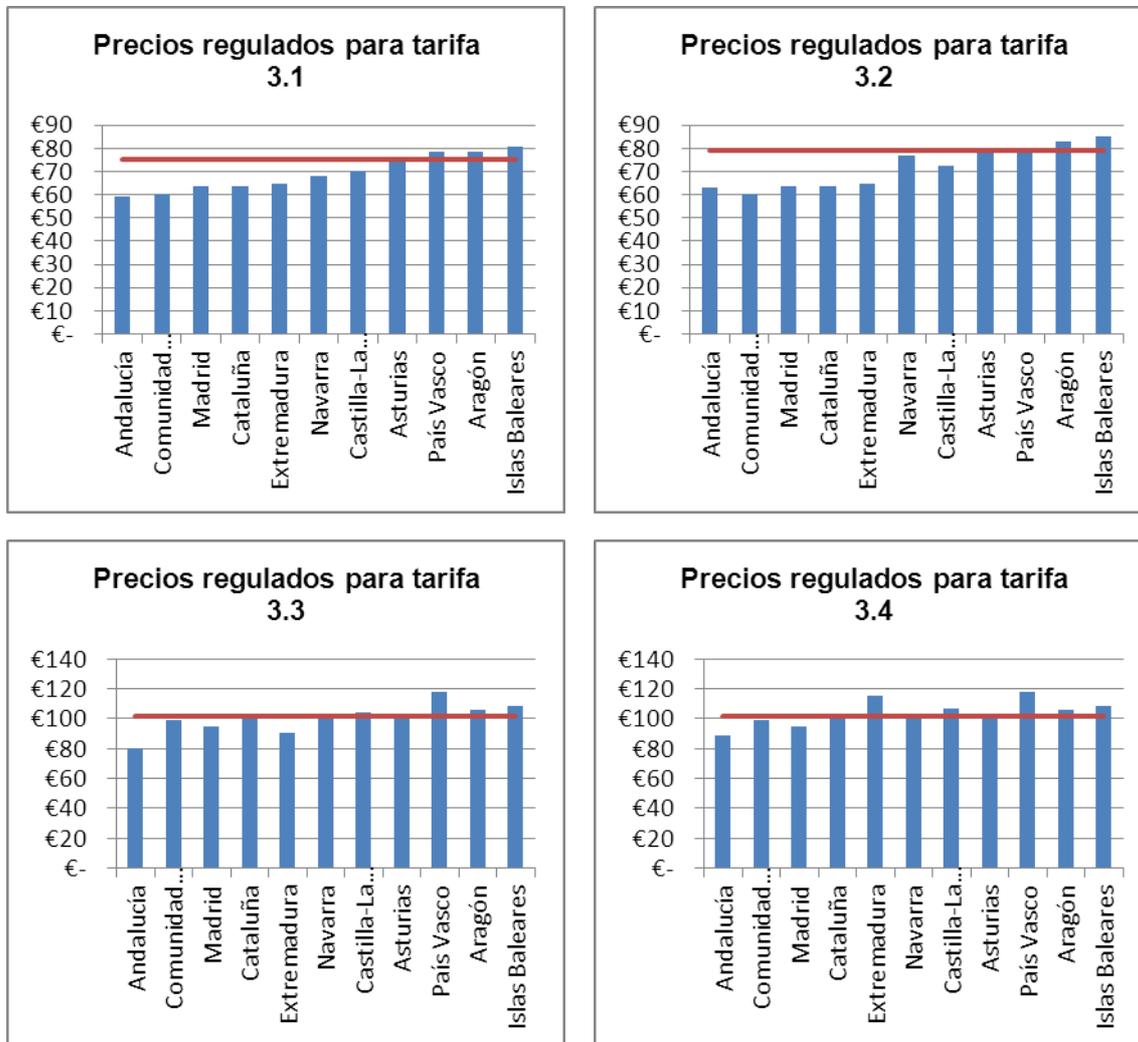
En este caso, las propuestas remitidas a las Comunidades Autónomas tampoco reflejaron la pluralidad de costes existente. En el caso del gas natural, fueron remitidas propuestas únicamente por SEDIGAS y GAS NATURAL, [...].

En el caso del GLP, sólo REPSOL remitió su propuesta, [...]. AOGLP decidió finalmente no enviar el documento elaborado con el precio consensuado, que era considerablemente superior al determinado por SEDIGAS (139,69 € por el servicio de alta, con un coste de operación de 78,25 €).

7.2.2. Seguimiento por las Comunidades Autónomas

La comparación entre los precios propuestos por SEDIGAS y los establecidos por las Comunidades Autónomas en la regulación para las altas se ilustra en los gráficos siguientes:

Figura 6



7.3. Servicio de Atención de Urgencias

7.3.1. Análisis de costes

La CNE “considera que las economías de escala más importantes se pueden dar en el servicio de atención de urgencias por tratarse de un servicio que debe estar disponible las 24 horas del día, todos los días del año” (folio 4790).

En este servicio, además, existen más diferencias en la forma de establecer los costes, por lo que resulta más complicado establecer comparaciones entre las empresas.

REPSOL indica que “[...]” (folio 4425). De acuerdo con la información facilitada por GAS DIRECTO [...].

Los datos aportados por las empresas correspondientes a los importes totales abonados a las empresas subcontratadas para el mantenimiento del servicio de

atención de urgencias permiten calcular un coste medio mensual por consumidor, considerando el número medio de consumidores de cada distribuidora. Aunque no se dispone del número medio de consumidores para todos los años y empresas, sí se dispone de una muestra lo suficientemente representativa como para concluir que los costes son los suficientemente diferentes entre unas y otras distribuidoras y para apreciar la existencia de economías de escala, tal como se recoge en la tabla siguiente:

TABLA 38: PRECIOS UNITARIOS ABONADOS POR LA EJECUCIÓN DEL SAU A EMPRESAS SUBCONTRATADAS (Coste por mes/consumidor)					
Empresa	2006	2007	2008	2009	2010
Gas Natural					
NATURGAS		[...]	[...]	[...]	[...]
GAS DIRECTO	[...]	[...]			
GLP					
REPSOL	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
VITOGAS			[...]	[...]	[...]

Fuente: Empresas distribuidoras y CNE (Datos procedentes de los informes trimestrales de la CNE de supervisión del mercado minorista de gas natural y de GLP, correspondientes a los terceros trimestres de los años 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010).

CEPSA indica que “no es posible saber directamente cuantas intervenciones ha realizado el servicio de atención de urgencias” (folio 4175) y facilita sus tarifas para cada tipo de actuación, de donde no puede deducirse el coste medio pretendido. GAS NATURAL, a pesar de los sucesivos envíos de información realizados, finalmente no aporta la información solicitada. En AOGLP, las empresas intercambiaron los costes de esta actividad, de cara a determinar un precio único (párrafo 233).

De acuerdo con los informes de SEDIGAS elaborados en 2006 (folios 1465 a 1468) y 2008 (folios 3563 a 3565), las distribuidoras incurrirían en los siguientes costes en el mantenimiento de un servicio de atención de urgencias:

- a. *Plataformas y CCAU (personal, telefonía, informática, etc)*
- b. *Atención domiciliaria (personal, edificios, vehículos, otros)*

En el informe elaborado en 2010 (folios 3611 a 3613), sin embargo, se realiza un desglose distinto de los costes:

- a. *Personal (SSTT, CCAU, plataforma, directos)*
- b. *Estructura (SSII, compras...)*

De acuerdo con la primera clasificación, parece que los costes que corresponderían a las subcontrataciones serían los recogidos en el capítulo denominado “Atención domiciliaria”. Los costes recogidos por SEDIGAS en sus estudios de 2006 y 2008 para este capítulo fueron de 0,31 € y 0,33 €, respectivamente.

En el caso del gas natural, solamente fueron realizadas dos propuestas, que resultaron ser idénticas. Por una parte, SEDIGAS se dirigió al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITYC) y, por otra, GAS NATURAL remitió su propuesta a la Comunidad de Madrid y a Castilla La Mancha. SEDIGAS reconoce que el precio acordado fue el propuesto por GAS NATURAL: *“Esta distribuidora [en referencia a GAS NATURAL], además, fue la encargada de elaborar el desglose de costes y tiempos presentado en SEDIGAS (...) por lo que la coincidencia tiene una explicación evidente”* (folio 6102).

Por lo que se refiere al GLP, aunque las empresas hicieron sus propuestas de precios en base a sus costes individuales, finalmente no hubo consenso en la determinación de un coste único y se decidió no hacer ninguna remisión a las Administraciones.

7.3.2. Seguimiento por las Comunidades Autónomas

De acuerdo con la CNE, el coste del servicio de atención de urgencias de las instalaciones de gas natural canalizado “se considera incluido en la retribución anual reconocida al distribuidor” (folio 4780), por lo que sería en este caso el MITYC el competente para la regulación de este precio. Así pareció entenderlo SEDIGAS cuando se dirigió a este organismo con su primera propuesta en 2006.

Sin embargo, en 2008, preparó unas cartas dirigidas a las Comunidades Autónomas en las que incluía su propuesta actualizada (folios 3563 a 3565), aunque finalmente no fueron remitidas. La Comunidad de Madrid, por su parte, preparó una propuesta que incluía un precio regulado por este concepto, que fue circulada entre las distribuidoras en 2010, aunque todavía no ha sido aprobada.

GAS NATURAL señala que *“A fecha de hoy, ninguna Comunidad Autónoma ha regulado los importes a percibir por parte de las sociedades distribuidoras en contraprestación por el servicio de atención de urgencias”* (folio 4752)

7.4. Inspección periódica de instalaciones sometidas al RITE

De acuerdo con la CNE *“en relación con las inspecciones periódicas sobre eficiencia energética de edificios sí podrían existir diferencias significativas de costes entre distintas Comunidades Autónomas, dada la gran disparidad que existe en la normativa autonómica que regula este proceso.”* (folio 4793)

El precio acordado en la Comisión Técnica de AOGLP de 20 de mayo de 2008, y que finalmente no fue remitido, fue de 27,40 € REPSOL se mostró acorde con este precio (folio 3276), a pesar de haber reconocido que *“En REPSOL nos sale un poco menos”* y haber justificado unos costes por valor de 16,675 € (folios 3090 y 3092).

Finalmente se optó por no realizar ninguna propuesta de precios y tampoco lo han hecho las distribuidoras.

Tal como ha indicado la CNE, la regulación autonómica es muy variada y, a fecha de hoy, tan solo Cataluña ha establecido un precio máximo para la actividad y Aragón ha establecido que no debe repercutirse al consumidor ningún coste por el servicio, al considerar que la inspección periódica de las instalaciones de gas por canalización sirven como inspección periódica de eficiencia energética

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Objeto del presente procedimiento

En el presente expediente se analizan determinados acuerdos y actuaciones realizadas en el seno de SEDIGAS y AOGPLP con el fin de afectar a los precios de determinadas actividades que realizan los distribuidores, como son las inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras de gas, el SAU, el RITE y las altas, enganches y verificación de instalaciones.

La DI parte de la base de que estamos ante actividades reguladas, cuyos precios han de ser fijados por la Administración. Dice textualmente:

“(297) Las actividades de IP, SAU, altas, enganches y verificación de instalaciones son todas ellas actividades reguladas reservadas al distribuidor. Con la entrada en vigor de los RD 1434/2002 y RD 919/2006 se determinó la necesidad de regular los precios máximos de las actividades de alta, enganche (y reenganche) y verificación, así como los derechos a cobrar por la ejecución de las inspecciones periódicas de las instalaciones receptoras de gas canalizado (gas natural y gas licuado del petróleo). En lo que respecta a las IP de eficiencia energética de instalaciones térmicas, el RITE deja en manos de las Comunidades Autónomas la determinación de los agentes que pueden llevarlas a cabo, sin que se haya previsto una reserva de dicha actividad para las distribuidoras, y no recoge ninguna referencia a los precios de dicha actividad, pudiendo las CCAA, como ha sido el caso de Cataluña, fijar las correspondientes tarifas.”

Tanto la CNE como la DI sostienen que uno de los principios que deben orientar la fijación de precios regulados por las Comunidades Autónomas “es establecer una retribución adecuada o beneficio razonable por la realización de la actividad”. A partir de aquí la DI razona, con base en la teoría económica, que “la fijación de precios basada únicamente en los costes declarados por la empresa monopolista por la prestación del servicio no es eficiente ya que (...) no permite inducir a la empresa regulada a una eficiente reducción de los costes de prestación del mismo”. Por ello, es necesario que “pese a tratarse de un sector regulado, se produzca cierta competencia por la comparabilidad de los costes declarados por unas y otras empresas que tienen encomendada en régimen de monopolio la realización de estas actividades en el ámbito territorial donde se extienden sus redes. De este modo, el regulador tiene a su disposición los costes de diferentes empresas comparables, lo que le permite determinar un precio y un sistema de actualización del mismo que simultáneamente permita un beneficio razonable e induzca a la eficiencia en

costes de las mismas.” En definitiva, que se produzca lo que se denomina competencia referencial.

La DI advierte que la principal amenaza de la competencia referencial reside en la posible colusión de las empresas participantes. Esta es precisamente la práctica que se analiza:

- (302) *La práctica objeto de análisis en este expediente y que se considera pudiera ser contraria al artículo 1 de la LDC es la consistente en la celebración de acuerdos entre las empresas distribuidoras asociadas a SEDIGAS y AOGLP para la elaboración de informes de precios a solicitar a las Administraciones Públicas por la ejecución de determinadas actividades cuyo precio debía ser regulado. La elaboración de los correspondientes informes en el seno de las Asociaciones perseguía operar como una recomendación de tarifas para la ejecución de dichas actividades por parte de las empresas distribuidoras en sus relaciones con las Administraciones competentes.*
- (303) *En este contexto, y sin ser previamente requeridas para ello por ninguna Administración Pública, como queda puesto de manifiesto en los Hechos Acreditados, las empresas distribuidoras de gas canalizado (gas natural y gas licuado del petróleo) comenzaron los contactos en el seno de sus respectivas Asociaciones, SEDIGAS y AOGLP, con el fin de fijar unas cuantías que serían propuestas a las distintas Comunidades Autónomas que debían regular los precios. El objetivo de estos contactos era, más allá de ejercer presión para conseguir la regulación de estos precios por parte de los organismos competentes, la alineación de las demandas de precios y justificación de costes ante las distintas Comunidades Autónomas, eliminando con ello la competencia referencial.*
- (304) *Distintos argumentos justifican el objeto anticompetitivo de la conducta. En particular, la intencionalidad anticompetitiva de la conducta puede justificarse al analizar los siguientes hechos:*
- *En primer lugar, el momento en que los contactos se produjeron en el tiempo.*
 - *En segundo lugar, el hecho de que las propuestas de precios se acordaran sin unos estudios de costes individuales previos por parte de las empresas distribuidoras, que sólo después y conjuntamente tratarían de justificar las propuestas realizadas.*
 - *En tercer lugar, en el caso de las IP y los derechos de alta, enganche y verificación, el envío masivo de estas propuestas a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas y el completo seguimiento por las empresas distribuidoras de las propuestas de tarifas adoptadas en el seno de SEDIGAS y AOGLP.*

En lo que se refiere al momento temporal, la DI argumenta a la vista de los HP que en el caso de las IP, de los derechos de alta, enganche y verificación y del SAU “los acuerdos iniciales alcanzados en las sedes de SEDIGAS y de AOGLP para la elaboración de documentos de propuesta de precios, se tomaron de forma unilateral, sin que ninguna autoridad requiriera una acción por parte de dichas asociaciones en este sentido”.

En lo que se refiere al cálculo de los precios y de los costes necesarios para ejecutar las distintas actividades, según la DI:

“... queda acreditado en el expediente que, salvo en el caso del SAU en el seno de AOGLP, donde se produjo previamente un intercambio de información entre las empresas asociadas respecto a los costes planeados, su elaboración constó

de dos etapas. En primer lugar, se determinó la cuantía a solicitar a las Comunidades Autónomas, lo que se acordaba en el seno de las propias Asociaciones. Con posterioridad, se elaboraron estudios de costes que respaldaran la cifra inicialmente aprobada (véanse HA, párrafos 135-139, 185-187, 222, 233, 248, 267-275)”.

La DI evidencia que ello ha sido así para el caso de las IP, de los derechos de alta, enganche y verificación y del SAU. No obstante, en el caso del SAU la DI explicita que la AOGLP no llegó a elaborar una propuesta de precio común, pero sí existió un intercambio directo de información entre las empresas distribuidoras sobre los costes planeados para la prestación de este servicio, lo que supone un intercambio de información comercial sensible capaz de afectar a la competencia referencial.

La colaboración no se ha limitado a la elaboración de las propuestas de precios y determinación de los costes. En lo que se refiere al seguimiento de estas propuestas de tarifas por parte de las empresas distribuidoras y su defensa ante las Comunidades Autónomas, la DI pone de manifiesto que se ha compartido información relativa a las comunicaciones de las empresas con las Comunidades Autónomas. *“...tanto las empresas asociadas a SEDIGAS como las asociadas a AOGLP secundaron el envío de las propuestas de precios y estudios de costes de las Asociaciones a las Comunidades Autónomas e incluso, voluntariamente, enviaron por su cuenta dichos estudios y adaptaron los suyos a los valores aprobados en las reuniones celebradas en el seno de las mismas (véanse apartados 6.2 y 6.3 del PCH)”.*

Según la DI:

“(328) Todos estos hechos refrendan la existencia de una conducta anticompetitiva tendente al alineamiento de las solicitudes de las empresas distribuidoras respecto de estos precios regulados y de sus justificaciones de costes, con objeto de eliminar la competencia referencial e influir en los órganos competentes de las Comunidades Autónomas para lograr la fijación de unos precios superiores a los que aseguraran un beneficio razonable en relación a los costes de cada distribuidora...”.

Subraya también el órgano instructor el hecho de que la AOGLP estudia incluso la posible antijuridicidad de la conducta en diversos documentos (*“por competencia no podemos negociar y fijar precios unitarios para todas las empresas. Podríamos estar incurriendo en ilegalidades”*, Acta de la Junta Directiva de 16 de mayo de 2007).

La propia DI analiza este carácter antijurídico de la conducta:

“(330) En el presente caso, estamos ante un mercado regulado en que los precios son fijados por las Comunidades Autónomas en base, fundamentalmente, a los datos aportados por las empresas distribuidoras. En este contexto, la antijuridicidad de la conducta radica en que los acuerdos para la fijación de un precio a solicitar a las Comunidades Autónomas suponen para las empresas un instrumento para el alineamiento de sus propuestas que, del

mismo modo que en un mercado competitivo, tiende a eliminar la autonomía de las empresas asociadas...”

Asimismo, señala que este objetivo de influir en las acciones de las empresas asociadas y reducir su autonomía queda puesto de manifiesto en diversos documentos.

Por todo ello concluye la DI que:

(333) Se ha acreditado la existencia de una recomendación colectiva prohibida por el artículo 1.1.a) de la LDC, instrumentada mediante acuerdos de elaboración de informes de propuestas de tarifas en el seno de las Asociaciones, SEDIGAS y AOGLP, y su difusión entre las empresas distribuidoras y las autoridades regulatorias de las CCAA que tiene por objeto limitar la comparabilidad de los costes entre las diferentes empresas y falsear la competencia referencial, con el objetivo de lograr unos precios superiores a los que determinan un beneficio razonable en función de los costes individuales de cada distribuidora. Adicionalmente, en el caso de AOGLP ha quedado acreditada la existencia en el seno de la Asociación de un intercambio de información sobre los costes de las empresas distribuidoras para la prestación de los servicios de atención de urgencias que, si bien no culminó en la elaboración de una recomendación de tarifas, resulta contrario por objeto al artículo 1 de la LDC al reducir la incertidumbre estratégica sobre los costes individuales de cada operador amenazando con ello el mantenimiento de la competencia referencial en dicho mercado”

En lo que se refiere a la IP de eficiencia energética de instalaciones sometidas al RITE, según la DI el acuerdo adoptado en el seno de AOGLP consistió en fijar una cuantía por la ejecución de esta actividad e influir sobre los órganos competentes de las Comunidades Autónomas para que dicha inspección fuera realizada de manera conjunta con la IP de instalaciones. Es preciso tener en cuenta que el servicio de IP de eficiencia energética está, en principio, sometido a la libre competencia entre las empresas a las que el órgano competente de cada Comunidad Autónoma atribuya tales funciones. Con esta estrategia, según la DI se pretendía, por un lado, excluir al resto de empresas facultadas para realizar la IP de eficiencia energética y, por otro, “*determinada la imposición de un precio máximo en Cataluña, las empresas distribuidoras actuaron de manera semejante a la del resto de actividades reguladas objeto de este expediente, determinando en el seno de AOGLP un precio por la ejecución de estos servicios (folio 3085)*”. Con todo, pese a que en el seno de la AOGLP se acordó un precio para la RITE, en reunión posterior de fecha 9 de junio de 2008, se quedó en que las propuestas realizadas a las Comunidades Autónomas no contuvieran información relativa a precios. No se ha verificado que desde la Asociación o desde las propias distribuidoras se remitiera la propuesta alcanzada. No obstante, la DI considera acreditada en el expediente la existencia de una recomendación de AOGLP a sus asociados con respecto a la RITE “*con el fin de conseguir, en primer lugar, la exclusión de los competidores a través de la vinculación de la IP de eficiencia energética y la IP de instalaciones receptoras y, posteriormente, la aprobación de unos precios*

superiores a los que suponen un beneficio razonable en base a costes individuales, lo que, en opinión de esta Dirección de Investigación, supone una conducta contraria al artículo 1.1.a) de la LDC”.

A la vista de lo actuado, conforme al artículo 50.4 de la LDC, la DI propone:

“Primero. Que se declare la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007, consistente en una recomendación colectiva, instrumentada mediante acuerdos de elaboración de informes de propuestas de tarifas de inspecciones periódicas de instalaciones receptoras de gas canalizado, del servicio de atención de urgencias y del alta, enganche y verificación en el seno de SEDIGAS, y su difusión entre las empresas distribuidoras y las autoridades regulatorias de las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Industria.

Segundo. Que se declare la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007, consistente en una recomendación colectiva, instrumentada mediante acuerdos de elaboración de informes de propuestas de tarifas de inspecciones periódicas de instalaciones receptoras de GLP en el seno de AOGLP, y su difusión entre las empresas distribuidoras y las autoridades regulatorias de las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Industria.

Tercero. Que se declare la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007, consistente en una recomendación colectiva, instrumentada mediante acuerdos de elaboración de informes de propuestas de tarifas de alta, enganche y verificación en el seno de AOGLP.

Cuarto. Que se declare la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007, consistente en un intercambio de información en el seno de AOGLP sobre los costes planeados por la prestación del servicio de atención de urgencias.

Quinto. Que se declare la existencia de una conducta prohibida por el artículo 1 de la Ley 15/2007, consistente en una recomendación colectiva de AOGLP a sus asociados para fijar una cuantía por la ejecución de las IP de eficiencia energética de instalaciones sometidas al RITE.

Sexto. Que se declare responsable de la primera infracción a la Asociación Española del Gas (SEDIGAS) y a la Asociación Española de Operadores de Gas Licuado (AOGLP) de las restantes.

Séptimo. Que las conductas prohibidas se tipifiquen, a los efectos de determinación de la sanciones a imponer, como infracciones muy graves del artículo 62.4.a) de la LDC.

Octavo. Que se imponga la sanción prevista en el artículo 10 de la Ley 16/1989, teniendo en cuenta los criterios para la determinación de la sanción previstos en el artículo 64 de la LDC”.

El Consejo es consciente de que en el PCH la DI analiza los hechos denunciados respecto a la forma en que el grupo GAS NATURAL FENOSA ha ejecutado las inspecciones. La DI concluye que la subcontratación para las actividades de inspección, en el caso de GAS NATURAL, cumple, de acuerdo

con esta empresa, con lo establecido en la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, que regula los procedimientos de adjudicación de los contratos de obras, suministro y servicios cuando contraten las entidades públicas y privadas que operen en los mencionados sectores de actividad. En cuanto a la denuncia de que GN Servicios oferte las IP, la DI constata que no es así y recuerda lo manifestado en la RCNC de 17 de noviembre de 2010 (S/0174/09 ASEFOSAM/GAS NATURAL). En vista de todo ello concluye en el PCH: *“Asimismo, de conformidad con el artículo 33.3 del RDC se considera que no ha quedado acreditada la existencia de una infracción de los artículos 1 y 2 LDC por la actuación de GAS NATURAL FENOSA en relación con la subcontratación de las IP y los contratos de Servigas”*.

La DI no ha incluido estas conductas en el objeto de la incoación del expediente ni ha dirigido la misma contra empresas del grupo GAS NATURAL FENOSA, que ni siquiera tiene la condición de interesado en este expediente. Por tanto, sin perjuicio de la validez del análisis sustantivo realizado por la DI al respecto, entiende este Consejo que no es formalmente correcto aplicar el artículo 33.3 de la LDC a estas conductas.

SEGUNDO. Alegaciones de los interesados

AUSGAS

En sus alegaciones al PCH quiere dejar constancia de su protesta porque, al declararlos confidenciales, se le deniega el acceso a datos muy relevantes como son aquellos *“en relación a las subcontrataciones realizadas por las distribuidoras para la prestación del servicio de inspección periódica de las instalaciones de gas (en adelante, IP) y muy especialmente la información relativa al coste real que supone para estas distribuidoras la realización de las IP”*. Considera que el diferencial existente entre el precio que abonan a las empresas subcontratadas y el que ellos facturan al usuario final debe ser “escandaloso”, por ello pide que se incluya en el PCH información sobre a) el coste medio que vienen abonando los distribuidores a las empresas subcontratadas desde el año 2006 hasta la actualidad a fin de establecer un coste medio unitario; b) información pormenorizada de todas aquellas actividades que realiza el distribuidor y el coste económico que suponen.

Este es precisamente el ejercicio que realiza la DI en la PR y cuyos resultados se recogen en el HP 7. El hecho de que AUSGAS no tenga acceso a determinada información contenida en ese HP se debe a la naturaleza comercialmente sensible de la misma. En todo caso, el carácter confidencial de dicha información ni le causa a AUSGAS indefensión ni impide a este Consejo valorar las conductas denunciadas.

También considera que se deben analizar todos los datos relativos al concurso o concursos llevados a cabo por GAS NATURAL y el resto de distribuidoras relevantes dentro de cada Comunidad Autónoma a fin de seleccionar las empresas subcontratadas para la realización de las IP. Se trata de una

información que en su opinión afecta a los intereses de los usuarios. AUSGAS pone en duda que hasta la fecha se esté eligiendo la oferta más conveniente para los intereses de los clientes.

Enérgya-VM Gestión de Energía SLU ("Enérgya-VM")

Considera que las prácticas investigadas representan la voluntad de los miembros del Comité de Distribuidores, pero no de SEDIGAS. Del análisis de los hechos y la lectura de las normas de funcionamiento de SEDIGAS se colige que las prácticas investigadas no se adoptaron por órganos competentes de SEDIGAS ni fueron puestas en conocimiento de dichos órganos. Si bien es cierto que en las prácticas investigadas participó o tuvo conocimiento personal de SEDIGAS (e.g. el Secretario General y el Secretario del Comité de Distribuidores), no es menos cierto que ello es a todas luces insuficiente para atribuir la responsabilidad de las mismas a SEDIGAS, particularmente si la infracción realmente consiste en una recomendación colectiva.

Enérgya-VM rechaza los argumentos por los que la DI reafirma en la PR que SEDIGAS es responsable de las prácticas investigadas:

Primero, el hecho de que el Presidente del Comité de Distribuidores y el Secretario sean miembros del Consejo Directivo no implica que representen en su actuación a SEDIGAS ni que quienes ostentan la verdadera representación de SEDIGAS conozcan las prácticas, que solo conocía el Comité de Distribuidores.

Segundo, Enérgya-VM cuestiona que la documentación que la DI cita pruebe que los órganos de representación de SEDIGAS sí tuvieron conocimiento de las actuaciones del Comité de Distribuidores. Y ello por ser antigua o realizar alusiones indirectas.

Sobre el hecho de que la representación de SEDIGAS confirme su participación en los hechos, Enérgya-VM argumenta que el hecho de la defensa jurídica de SEDIGAS no ataque dicho extremo no sirve para refutar el argumento.

Si la DI considera que las pruebas obrantes en el expediente confirman que se adoptaron acuerdos, los responsables deben ser quienes los acordaron. No es posible, por lo tanto, sancionar a SEDIGAS por emitir una recomendación colectiva, cuando queda constancia que dicha práctica emana del acuerdo de las distribuidoras en el seno del Comité de Distribuidores.

Por último, considera que la aplicación del art. 61.3 resulta más gravoso para SEDIGAS y sus asociados que lo previsto en la Ley 16/1989.

SEDIGAS

Considera también que no se ha realizado una valoración lo suficientemente individualizada de las conductas de cada asociación.

Cree que el tratamiento confidencial otorgado al análisis de la razonabilidad de los costes no permite a SEDIGAS una defensa adecuada de sus intereses. SEDIGAS no conoce los datos en los que se ha basado la DI para alcanzar las

conclusiones sobre la ausencia de razonabilidad de los costes, por lo que no puede refutar dichas conclusiones.

Contexto y justificación de los informes

SEDIGAS argumenta que la DI no tiene en cuenta el contexto en el que se produce la conducta. Se trata de un momento de cambio regulatorio muy importante que afectaba a las actividades de IP y al SAU. En un primer momento existieron dudas sobre la autoridad competente para regular y luego, ante la eventualidad de que tuvieran que hacerlo las Comunidades Autónomas, existía temor de que no procediesen a regular estas cuestiones o no lo hicieran a tiempo. Se trataba de evitar que sucediera con respecto a ellas lo mismo que había sucedido con los derechos de alta, que en algunas Comunidades Autónomas se tardaron en regular hasta 7 años. Las distribuidoras se veían en la obligación de realizar una serie de actuaciones sin una regulación que les diera cobertura, lo que generaba riesgo regulatorio.

En este contexto SEDIGAS dice que *“trata de dar un instrumento de ayuda a las Administraciones (sobre todo a las Administraciones autonómicas que se encuentran con una competencia nueva cuyo alcance desconocen)”*. De ahí que remitiera sus comunicaciones y lo hiciera de manera reiterada.

Este tipo de iniciativas son habituales y positivas porque proporcionan a las Administraciones autonómicas una descripción detallada y razonada de todos los costes que deben ser tenidos en cuenta para proceder a determinar la correspondiente tarifa regulada. La CNE ha reconocido este hecho en sus informes determinantes, de los que la DI hace una interpretación sesgada.

Los estudios de SEDIGAS puestos a disposición de las Comunidades Autónomas y del Ministerio eran un elemento más -entre muchos otros- a considerar por las Administraciones al objeto de determinar (cada Administración libremente) el coste que estimaran oportuno. Pero en absoluto tuvieron un carácter determinante en la fijación de tarifas. Ello se deduce de las contestaciones de las propias Comunidades Autónomas y de la observancia de las tarifas aprobadas.

Informes determinantes

Respecto a los informes determinantes, SEDIGAS cuestiona que se haya cumplido el trámite preceptivo previsto en el artículo 17 de la LDC dado que se pide a la CNE que se pronuncie sobre cuestiones puntuales y, más allá de ello, la DI tiene muy poco en cuenta sus conclusiones. Cita Dictamen del Consejo de Estado 2072/1999, de 8 de julio de 1999 sobre la naturaleza de estos informes, que son aquellos que *“ilustran a los órganos administrativos de tal manera que les llevan a poder resolver con rigor y certeza en un procedimiento; los que les permiten derechamente formarse un juicio recto sobre el fondo del asunto, de tal suerte que, sin ellos, no cabría hacerlo”*.

La DI ni siquiera solicita a la CNE que se pronuncie sobre cuestiones básicas del expediente como lo son la “competencia referencial” o la “razonabilidad de los costes propuestos”.

Inexistencia de una recomendación colectiva de SEDIGAS

SEDIGAS argumenta que las labores llevadas a cabo en un Grupo de Trabajo en el seno del Comité de Distribuidores no pueden considerarse, sin más, como acuerdos en el sentido del artículo 8 o 13 de los Estatutos que vinculen a los asociados. Más allá de ello, defiende que SEDIGAS no realizó ninguna recomendación respecto a ninguno de los servicios considerados. No hay limitación de la autonomía de las distribuidoras porque eran libres para fijar los precios que considerasen y ejercieron esta autonomía.

INSPECCIONES PERIODICAS, IP

SEDIGAS niega que en el informe se fije una horquilla de precios. Inicialmente cuando se planteó que el Ministerio regulara se pensó en una estimación mínima. Posteriormente se trazaron dos costes independientes para dos supuestos hipotéticos concretos de dispersión.

SEDIGAS no hizo ninguna recomendación sobre la utilización del informe. Cada distribuidora utilizó el Informe de la forma que le pareció más adecuada.

Las variaciones que se constatan en las propuestas facilitadas por las distribuidoras a las Comunidades Autónomas considera que son muy significativas, incluso cuando son propuestas por las diferentes distribuidoras que operan dentro de la misma Comunidad Autónoma; existen diferencias significativas entre las propuestas de una misma distribuidora respecto de diferentes zonas. Y ello pese a que la propia CNE menciona que la prestación del servicio de inspección periódica debería tener una dispersión de costes pequeña, ya que el proceso de inspección es el mismo en todo el territorio.

Añade SEDIGAS que: *“Resulta imposible deducir ninguna influencia del estudio de costes de SEDIGAS, salvo la consideración de que su propuesta de 34,34€ por actuación constituye efectivamente el mínimo eficiente en condiciones de mayor eficiencia en la realización de las actuaciones de IP”*. Ello demuestra según SEDIGAS la nula influencia del estudio.

Algunas Comunidades Autónomas constatan en su respuesta que el informe no afectó a las tarifas que fijaron (Valencia, Cantabria) o no fue lo único que se tuvo en cuenta. SEDIGAS considera que la DI da un lectura sesgada de estas contestaciones.

SAU

SEDIGAS pretendía que la Administración reconociera una retribución específica por este servicio como la normativa prevé. Pero a día de hoy, según la propia CNE (segundo Informe Determinante), todavía no existe tal retribución. Consta en actas de SEDIGAS que se decidió no remitir información alguna a las Comunidades Autónomas y no se ha desmentido. Es cierto que una

distribuidora si lo hizo, precisamente la encargada de elaborar y difundir una propuesta en el seno de SEDIGAS.

ALTAS, VERIFICACIÓN Y ENGANCHE

El PCH reconoce que, aunque se elaboró información en su seno, SEDIGAS no envió información a las Comunidades Autónomas. Si lo hizo una distribuidora. Pero no hay tal recomendación.

Error en la tipificación de la conducta

SEDIGAS considera que la valoración jurídica de la conducta que se imputa a SEDIGAS como "recomendación colectiva que tendría por objeto restringir la competencia" resulta errónea. La conducta imputada a SEDIGAS no constituye una recomendación colectiva en el sentido de los artículos 1 LDC y 101 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

1. No concurren en el presente caso ninguno de los elementos del tipo.

Considera que en el PCH existe cierta confusión en relación con la delimitación del alcance de la recomendación colectiva imputada. No se desprende con claridad si el objeto anticompetitivo de dicha recomendación viene dado por una limitación en la autonomía de las distribuidoras para facilitar datos a las Administraciones autonómicas o por el mero hecho de tratar de influir SEDIGAS directa o indirectamente en las propias Administraciones autonómicas con la remisión de sus Informes. Pero cree que en ninguno de los dos casos tendría un objeto restrictivo de la competencia, luego no puede incardinarse en la prohibición del art. 1 y 101.

Según SEDIGAS, la conducta se desarrolla en un contexto de cambio normativo que afecta a las actividades que deben desarrollar los distribuidores de gas natural y GLP por canalización, y que lleva aparejada la necesidad de que las Administraciones autonómicas emitan una nueva regulación. Los informes se producen y remiten a la Administración con este fin. Por ello, y como la propia DI reconoce, la conducta "*no se produce en el mercado, sino en las relaciones de estas empresas con la Administración*" (apdo. 330), por lo que no resulta subsumible en el tipo prohibido en el artículo 1 LDC.

En este sentido, el Consejo de la propia CNC en su Resolución de 13 de mayo de 2011 (expte. S/0159/09, UNESA Y ASOCIADOS, Fundamento de Derecho Segundo), reconoce la legalidad de la actividad de *lobby* dirigida a influir en las decisiones de las Administraciones públicas, utilizando la capacidad de propuesta normativa, proponiendo a la administración normas o modificaciones de normas y haciéndole llegar comentarios sobre ellas.

Las Administraciones conocían la actuación de las Asociaciones y fueron parte de ella y no pusieron el más mínimo reparo.

2. La LDC no protege la competencia referencial

La "competencia referencial" no es la competencia protegida por la LDC, sino un sistema de regulación que puede emplearse cuando no hay competencia.

No existen precedente alguno ni a nivel nacional ni comunitario en el que se haya considerado que una conducta infringe las normas de competencia por afectar a la denominada competencia referencial.

Tampoco hubo un acuerdo para obstaculizar la competencia referencial. Considera probada la ausencia de intencionalidad de eliminar la competencia referencial por parte de SEDIGAS y es manifiesta la falta de aptitud de los estudios de costes para la consecución de dicho fin. Las Administraciones cuentan con más instrumentos a su alcance para regular, luego los informes no tienen aptitud para afectar a la competencia referencial ni lo han hecho dada la disparidad de tarifas que se observa (propuestas y aprobadas). En todo caso, SEDIGAS afirma que, en realidad, de los Informes se derivan beneficios para el mantenimiento de dicha competencia referencial, por cuanto proporcionan elementos de comparación válidos a las Administraciones competentes.

3. Ausencia de todo análisis económico sobre los costes estimados por SEDIGAS

La DI afirma que la conducta pretende "*lograr unos precios superiores a los que determinen un beneficio razonable en función de los costes individuales de casa distribuidora*". Es decir, liga la supuesta antijuridicidad a los efectos. Sin embargo, no realiza ningún análisis de la razonabilidad de los costes. Ello supone una vulneración del principio de inocencia. Consultaron a la propia Asesoría Jurídica de SEDIGAS que recomendó que fijaran tarifas orientadas a costes y eso es lo que en su opinión hicieron.

4. No concurren los tres elementos que la DI enuncia para argumentar el carácter anticompetitivo de las conductas

El momento en el que se hicieron los informes encuentra justificación dado el contexto.

No es cierto que la justificación de costes se hiciera ad hoc. Sólo la plasmación del cálculo de costes en un soporte formal lo es. Encuentra justificación para las diferentes afirmaciones que se realizan en las actas para este ejercicio.

El tercer punto (remisión a las Comunidades Autónomas) ni siquiera concurre en el caso del SAU y, en el de las Altas, sólo GAS NATURAL y REPSOL han remitido informes de propuesta de precios a las Comunidades Autónomas. En el caso de las IP, las propuestas remitidas por algunas distribuidoras varían respecto al Informe de estudio de costes de SEDIGAS.

5. Actuación transparente

SEDIGAS ha actuado con total transparencia ante la Administración y, en concreto, ante la CNE y el MITyC. Las Administraciones eran conscientes de esta iniciativa y han participado activamente en las conductas.

Lesión de los derechos fundamentales de petición, libertad de expresión e información

SEDIGAS considera que su actuación constituye un mero ejercicio de sus facultades y derechos constitucionales. Semejante conducta no puede ser considerada restrictiva de la competencia. Cita a este respecto la doctrina Noerr-Pennington que sostiene que las acciones destinadas a influir en las decisiones de los poderes públicos (v.gr., legislativo, ejecutivo o judicial) no pueden constituir un ilícito. Cita también otra doctrina de ámbito europeo relacionada con la consideración del ejercicio de acciones judiciales como una conducta restrictiva de la competencia. El reproche se estaría dirigiendo contra una actuación cuya finalidad era ejercer alguno de los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos constitucionalmente, lo que no resulta admisible.

Prescripción

SEDIGAS argumenta que siguiendo los criterios de la propia DI, la conducta consiste en la mera elaboración de informes. De ser así esta manifiesta que estaría prescrita.

En las alegaciones a la PR, se hace eco de la afirmación de la DI de que el plazo de prescripción se habría visto interrumpido con fecha 12 de julio de 2010, que fue cuando se efectuó requerimiento de información a SEDIGAS. Pero señala que ello sería para las IP. En el caso de las altas y el SAU la interrupción del plazo de prescripción no habría tenido lugar hasta el 6 de octubre de 2011, fecha en la que se llevaron a cabo las inspecciones en las sedes de SEDIGAS. Siendo así, ambas conductas estarían prescritas, puesto que datan de 2006.

Efectos

SEDIGAS considera que la DI incurre en incoherencias, porque pese a afirmar que no entra en la razonabilidad de los costes, dedica a ello su análisis de efectos en la PR, sobre bases dudosas.

SEDIGAS realiza un análisis de efectos, argumentando que no ha podido haberlos porque las propuestas no se mandaron a la Administración (SAU), no se observa seguimiento (altas) o hay una manifiesta variabilidad en los precios aprobados y en los propuestos (IP).

Dado que las Comunidades Autónomas no han seguido el estudio, el hecho de que los precios aprobados se encuentren entre el máximo y mínimo fijado por SEDIGAS es síntoma de su razonabilidad.

Pero aun en el caso de que se hubieran producido, no serían imputables a la conducta de SEDIGAS, sino a una ineficiente regulación.

Sanción

Se muestra conforme con la aplicación de Ley 16/1989 al caso.

Subsidiariamente, considera que impiden la sanción a SEDIGAS el carácter novedoso y atípico de la conducta, el contexto en el que se produce, la implicación de las propias Administraciones en la misma y el hecho de que el

comportamiento de SEDIGAS quede amparado por el ejercicio de los derechos fundamentales de información, petición y libertad de expresión.

Se muestra en desacuerdo con el agravante que la DI propone que el Consejo declare por la “pertinaz actitud” de SEDIGAS, basada en el reenvío de sus Informes a las Comunidades Autónomas a lo largo de los años.

AOGLP

Autonomía de las partes

La AOGLP se rige por el principio de autonomía y responsabilidad propia de cada empresa asociada. Ninguna de las empresas asociadas estaba vinculada por las escasas propuestas regulatorias realizadas por la AOGLP a las Comunidades Autónomas. Las empresas asociadas que quisieron, realizaron sus propias propuestas sin intervención alguna de la AOGLP. Además de REPSOL, sólo VITOGAS y CEPESA GAS LICUADO han remitido propuestas o contestado solicitudes de información. El resto no lo ha hecho probablemente debido a la escasísima importancia de estas actividades. Cita lo que en su opinión son varios ejemplos de la libertad y autonomía en el seno de la AOGLP contenidos en el expediente. También cita ejemplos de cómo la AOGLP tiene cuidado en no circular información sensible.

La AOGLP considera que la DI no contextualiza adecuadamente los mercados del GLP porque no tiene en cuenta su escaso peso y que se trata de actividades reguladas. En efecto, el GLP canalizado sigue vendiéndose a precios regulados y sin posibilidad de elección de suministrador. Argumenta que esta regulación de precios no ha respetado tradicionalmente el principio de retribución adecuada o beneficio razonable que la propia DI cita.

Dada la estructura de oferta del GLP canalizado, no tiene sentido hablar de competencia referencial. REPSOL controla cerca del 90%, luego si se asume que los costes de REPSOL BUTANO son los costes eficientes que deben obtener los demás operadores, lo que se produce es una regulación manifiestamente ineficiente, que es precisamente lo que ocurrió.

La AOGLP pone de manifiesto la irrelevancia económica de las actividades objeto de análisis. Aporta como dato que el volumen de negocios total obtenido por sus miembros en las actividades reguladas objeto de análisis asciende a 9.933.147 euros, menos del 3% de los ingresos totales obtenidos por todos los operadores correspondiente a la comercialización de GLP canalizado.

La teoría del PCH es que hay una conducta capaz de afectar la competencia referencial en estos mercados, pero lo cierto es que la competencia referencial no es más que un modelo de regulación de actividades, que no mercados relevantes de servicio. *“Las actividades reguladas no son mercado relevantes. Los operadores no compiten entre ellos en la prestación de estas actividades y los usuarios no pueden cambiar de suministrador para la prestación de las mismas. La administración que regula es la que opta en su caso por una regulación u otra para establecer la contraprestación por la prestación. No hay*

un mecanismo de fijación del precio sobre la base de la oferta y la demanda (folio 6197)”

Informes CNE

El PCH resume las principales conclusiones de los dos informes elaborados por la CNE en este expediente para posteriormente ignorarlos, omitiendo por qué se aparta de los mismos en diversas cuestiones:

1. La estructura y aproximación conceptual de las propuestas realizadas relativas a las tarifas de la IP son razonables en opinión de la CNE. La DI se limita a suponer que las propuestas pretendían obtener beneficios irrazonables.
2. La CNE manifiesta que pueden existir diferencias de costes en la prestación de los servicios de IP entre redes de distribución de gas natural y GLP canalizado ya que estas últimas son en general redes muy dispersas y entre las redes de distribución de GLP canalizado de REPSOL BUTANO (único operador que tiene más de 100.000 puntos de suministro) y las redes de distribución de GLP canalizado de todos los demás. Los hechos demuestran que las Comunidades Autónomas han regulado teniendo en cuenta los costes facilitados por REPSOL, por definición inferiores. Luego concluye la AOGLP que no se ha empleado un modelo de competencia referencial.
3. La CNE ha confirmado que no puede determinar si los cálculos de las propuestas eran razonables. A pesar de ello la DI concluye que no lo son.
4. La CNE reconoce que resulta habitual que el regulador reciba propuestas de regulación de empresas y asociaciones. El PCH pretende atribuir a la AOGLP y SEDIGAS una cierta excepcionalidad en su conducta.

El papel de las AAPP en las conductas

Las administraciones, estatal y autonómica (cita MITyC, CAM y Andalucía a título de ejemplo), pidieron la colaboración de la AOGLP (y de sus empresas asociadas) en el contexto de la regulación de las tarifas de las diferentes actividades. Las propuestas de la AOGLP no se dirigieron a todas las Comunidades Autónomas y no realizó propuesta alguna en lo relativo al SAU, ALTA y RITE. En realidad consta que la AOGLP acordó remitir estas propuestas a las Administraciones que lo solicitaran (folios 1768 y 3200).

Las Comunidades Autónomas tienen una amplia discrecionalidad y margen de actuación a la hora de fijar estas tarifas. Según la AOGLP “...*obtienen información de diversas fuentes (incluyendo otras CCAA)*”. En dichos procesos participa una variedad de interesados que defienden diversos intereses, además de disponer de sus propios servicios técnicos. Al margen de ello, “*aplican diversos criterios no necesariamente técnicos ni relacionados con la eficiencia*”

Interpretación de los HP

La valoración de los hechos que realiza la DI no se corresponde con la realidad de las cosas, al menos en lo que concierne a AOGLP.

La AOGLP repasa los hechos acreditados en relación a cada uno de los servicios y concluye haciendo una lectura de los mismos distinta a la realizada por la DI en su valoración jurídica:

- AOGLP ha recibido numerosas peticiones de la administración de las Comunidades Autónomas y también de la administración del Estado para que la asista, la ayude y realice en su caso propuestas tarifarias.
- Las propuestas se han hecho en un contexto jurídico que las justifica completamente: la existencia de una nueva competencia regulatoria de las Comunidades Autónomas en razón de una modificación legal y, por lo tanto, partiendo de la completa inexistencia de referencia alguna para adoptar una decisión regulatoria;
- La AOGLP nunca ha impedido o pretendido impedir que las empresas miembros realicen sus propias propuestas;
- La AOGLP nunca ha interferido en la capacidad y autonomía de las Comunidades Autónomas para organizar los procesos de consulta pública o de obtención de información para adoptar sus decisiones regulatorias como desearan;
- Ninguna Comunidades Autónomas ha delegado en la AOGLP la capacidad de adoptar tarifas relativas a las actividades reguladas;
- Todas las Comunidades Autónomas han regulado (o no han regulado) las tarifas de estas actividades conforme a variados criterios sin que en modo alguno el criterio de la AOGLP (cuando lo manifestó) haya sido tenido en cuenta;
- La AOGLP ha realizado muy escasas propuestas de tarifas reguladas (limitadas al IP) y en ningún caso tenía un plan preconcebido de propuestas;
- Las propuestas realizadas por la AOGLP se basan en criterios objetivos tanto en su concepto como en su estructura;
- Las propuestas realizadas por la AOGLP responden a los intereses de todos los miembros de la asociación teniendo en cuenta la diferencia de los costes de prestación del servicio dadas las obvias diferencias entre ellos; y
- Las escasas propuestas realizadas están basadas en una apreciación objetiva y justificada de los costes de la prestación de los servicios regulados sin que su objeto fuera aplicar un precio no relacionado con dichos costes u obtener un beneficio no debido.

Sobre la valoración jurídica

Considera que la DI yerra en su valoración jurídica y realiza una imputación absurda.

Es imposible que una asociación actúe en interés de sus miembros sin que, por definición, se produzca una coordinación en el seno de la asociación, un

alineamiento de los intereses de todos sus miembros: ello incluye en opinión de la AOGLP una propuesta de tarifas reguladas aplicables en un determinado sector regulado.

De acuerdo con el razonamiento de la DI, la LDC prohibiría a las asociaciones no solamente proponer una tarifa regulada (IP), sino siquiera pensar en hacerlo (Altas, SAU o RITE).

Considera además el PCH que el seguimiento de las propuestas y el momento temporal en el que se formulan, antes de que la Administración las haya pedido, evidencia la intencionalidad anticompetitiva. El razonamiento del PCH implica que, ante las demandas de la administración, las asociaciones deben distanciarse y responder las empresas individualmente, porque solo así se respetará la competencia referencial. No importa si la Administración tiene plena facultad para no atender propuesta alguna. Esto es, las asociaciones son excluidas del proceso regulatorio en cualquier caso con el estándar trazado por la DI.

Subraya la confusión respecto a si se le están imputando a AOGLP una o tres infracciones en el PCH y en base a qué criterio. Considera que los hechos, en su caso, constituirían una única infracción. Las tres conductas en cuestión se refieren al mismo mercado (GLP canalizado, actividades reguladas), al mismo responsable, en el mismo contexto jurídico y económico, con una misma sistemática (reuniones de distintos operadores en el seno de una asociación, discusión sobre propuestas a la administración), y todas bajo una misma hipotética racionalidad anticompetitiva: la alineación de las posturas de los distintos operadores de un sector ante las Comunidades Autónomas con la finalidad de eliminar la competencia referencial. Además, todas suponen la infracción del mismo precepto administrativo (artículo 1 LDC) según el PCH.

En cuanto al intercambio de información relativo al SAU, no cabe entender que reduzca incertidumbre estratégica alguna. Los operadores no compiten en la prestación del SAU, de manera que el que se revelen, de forma completamente ocasional y asistemática, los costes de prestación del servicio no tiene por objeto o efecto influir en la conducta en el mercado de un competidor o desvelar a dicho competidor la conducta que se haya decidido adoptar o se tenga la intención de adoptar en el mercado.

Si se imputan diferentes infracciones, algunas de ellas han prescrito. Respecto a la única actividad regulada en relación con la cual la AOGLP formuló alguna propuesta a la Administración -la IP- dicha conducta cesó en el mes de abril de 2007. Posteriormente la Asociación ha solicitado la actualización de las tarifas, pero ello no puede considerarse como parte de la conducta infractora.

Según la AOGLP, la conducta (única) engloba obviamente un elemento de coordinación entre las empresas miembros para su realización, pero que resulta completamente legítimo. Su objeto o efecto no es restrictivo de la competencia. Por tanto, no infringe el artículo 1. Así se manifiesta la doctrina, que considera que es un actividad normal de una asociación el dirigirse a las entidades

competentes para aprobar una norma o podían influir en la redacción de la misma. Cita la doctrina conocida como Noerr-Pennington al respecto.

Debe señalarse, además, que, como es obvio, las facultades y competencias de las Comunidades Autónomas en la regulación de las actividades objeto de este asunto son plenas, en el sentido de que en modo alguno la AOGLP tiene poder o facultad alguna para interferir en la adopción de la decisión final sobre las tarifas.

El PCH sacraliza la competencia referencial como óptimo regulatorio. Debe protegerse en la medida en que como forma o elección regulatoria de establecimiento de precios, incrementa la eficiencia si ello es el objetivo del regulador. Y no puede hacerlo cuando la comparabilidad no es factible. El PCH ignora que, por un lado que, en este ámbito *“la comparabilidad entre empresas (para poder al cabo comparar sus costes) no se ha producido jamás...”*. Por otro, que las firmas son muy heterogéneas.

Considera que la DI, pese a afirmar que no entra en la razonabilidad de los costes, dedica a ello su análisis de efectos en la PR, que critica y que según AOGLP, llevaría a que habría que regular un precio para cada distribuidor.

En todo caso la infracción imputada infringe el derecho constitucional de petición, el derecho de asociación, el derecho de participación en los asuntos públicos, la defensa de intereses legítimos y el derecho de la Administración a organizar su propio proceso de consulta e información para la elaboración de normas. Para limitar el derecho de una asociación a formular propuestas a la Administración debe existir una circunstancia realmente excepcional. El derecho de petición y de asociación son derechos básicos que no pueden ser limitados de la forma que pretende la DI.

A título subsidiario, considera que a efectos sancionadores debe aplicarse la antigua Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia y que a efectos del cálculo de la sanción debe tenerse en cuenta el tamaño del negocio. Niega la existencia de las circunstancias agravantes que la DI considera.

TERCERO. Cuestiones de procedimiento

Informe determinante

SEDIGAS cuestiona que se haya cumplido el trámite preceptivo previsto en el artículo 17 de la LDC dado que la CNC le ha pedido a la CNE que se pronuncie sobre cuestiones puntuales. Entiende SEDIGAS que con ello se habría evitado dar autonomía de actuación a la CNE a la hora de emitir su valoración sobre el asunto.

Este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre este particular (RCNC de 8 de febrero de 2012, Expte. S/0207/09 TRANSPORTE TELEVISIÓN):

Del análisis de las distintas menciones contenidas en la normativa sectorial, así como de algunos pronunciamientos judiciales que examinan esta figura, no resulta posible afirmar ni que exista un concepto unitario de informe determinante, ni mucho menos que la función que tienen asignada y las consecuencias que se derivan de su emisión sean idénticas, pues dependerán del tipo órgano que los emita y de los concretos procedimientos en los que es preceptiva su emisión.

En efecto, no es lo mismo el informe que debe emitir un órgano técnico cuyo criterio permite apuntalar determinados aspectos de la materia sometida a decisión de otra autoridad u órgano administrativo, que los informes del Consejo de Estado, supremo órgano consultivo con vocación horizontal de revisión de la legalidad de los criterios y actuaciones realizadas en todo tipo de procedimientos. Los primeros complementan la información necesaria para adoptar una determinada decisión sin ánimo de revisar la valoración objeto del procedimiento principal. Los segundos valoran la corrección del criterio seguido en el procedimiento de que se trate, es decir, inciden directamente sobre la materia objeto de decisión.

Partiendo de esta apreciación, resulta evidente que la intervención de los Reguladores sectoriales tiene su correcto encaje en la primera categoría de informes determinantes previamente descrita. La opinión de la CMT tiene sentido respecto a aquellas cuestiones técnicas en las que pueda aportar un valor añadido por disponer de datos o de una mayor información que permita robustecer el análisis de las autoridades de competencia. No debemos olvidaren este sentido, que la propia LDC los configura no como un instrumento de control, ni de revisión o fiscalización de la actuación de la CNC, sino de colaboración técnica con ella en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas.

Por el contrario, no tendría sentido que el informe técnica de la CMT tuviera por objeto valorar la calificación jurídica de la conducta objeto del procedimiento o el enfoque jurídico general del expediente, en la medida en que se estaría pronunciando sobre cuestiones en el estricto ámbito de la defensa de la competencia, en el que, como se ha encargado el TS de recordar (STS de 17 de diciembre de 2008), carece de competencia sobre dicha materia.

(...)

La CNC limita la petición de informe a la CMT a la mera respuesta a una serie de preguntas sin otorgar autonomía de actuación a la misma. Si estamos ante un instrumento de colaboración con la labor de la CNC y no de control, no se puede hablar en sentido estricto de autonomía del órgano consultivo respecto a lo que debe informar. Sin perjuicio que pueda añadir las valoraciones que tenga por conveniente, y que no se deben tener por contenido estricto del informe aunque se puedan tomar en consideración, éste se debe limitar a las cuestiones técnicas que el órgano instructor considere necesarias para concluir la instrucción y elevar una propuesta al Consejo. En este sentido, el art. 82.2 de la LRJAP-PAC dispone que en la petición de informe se concretará el extremo o extremos acerca de los que se solicita.

Tampoco cabe entender que las cuestiones no sean técnicamente relevantes: la DI pregunta al órgano regulador sobre el marco regulatorio, sobre la naturaleza de las actividades objeto de la investigación, sobre la comparabilidad

de los costes entre empresas y sobre la retribución de las empresas y razonabilidad de las cifras contenidas en los informes de precios. Se ha proporcionado a la CNE información que le ha permitido entender el caso (como sus informes revelan) y pronunciarse al respecto.

En vista de ello y de la petición formulada por el órgano instructor a la CNE en el presente caso, entiende este Consejo que su actuación a la hora de solicitar el informe determinante ha sido ajustada a derecho.

Por otro lado, en contra de lo que opinan las partes, no se aprecia que la DI discrepe del dictamen emitido por la CNE, mucho menos que se aleje del mismo sin motivación. La DI parte del contexto jurídico económico que la CNE refleja y de sus argumentos sobre la estructura de costes de estas actividades. Tampoco niega que en estos sectores las asociaciones realicen con frecuencia propuestas normativas. Respecto a la razonabilidad de los costes, no es cierto que la DI no haya invitado a la CNE a pronunciarse, como apunta SEDIGAS. Esta pregunta consta en el punto cuarto de la petición de informe de 4 de agosto de 2011 (folio 2027).

En definitiva, no hay razones para considerar que no se haya cumplido adecuadamente el trámite previsto en el artículo 17 de la LDC.

Prescripción

Ambas Asociaciones alegan la posible prescripción de las conductas. Para ello, por una parte, se identifican los acuerdos con respecto a cada actividad como conductas aisladas. Por otro, se plantean como la mera emisión de los informes y argumentan que las posteriores remisiones de solicitudes de actualización de precios no formarían parte de las mismas.

A la vista de lo que se refleja en los Fundamentos de Derecho Cuarto y Quinto y tal y como se razona en el Sexto, el Consejo considera que nos encontramos ante infracciones únicas y continuadas, tanto en el caso de SEDIGAS como en el de AOGLP. No cabe entender que las actualizaciones de las propuestas de precios puedan desgajarse del resto de la conducta, porque sólo tienen sentido en el marco de la misma y obedecen al mismo plan común.

Vistos los hechos probados, dado que las conductas imputadas son de naturaleza muy grave y que a la vista de que la incoación del expediente sancionador se produjo en octubre de 2010, no cabe entender en ningún caso que las conductas analizadas deban entenderse prescritas de acuerdo con el artículo 68 de la LDC.

CUARTO. Conducta de SEDIGAS

Pese a las características comunes que se aprecian entre ambas conductas, procede realizar un análisis individualizado de las mismas con carácter previo a proceder a su valoración jurídica.

Se parte para este análisis de la descripción del contexto económico-jurídico que la propia SEDIGAS realiza en sus alegaciones.

En relación con las IP

SEDIGAS manifiesta que, antes de aprobarse el RD 919/2006 tenía amplio conocimiento del contenido del proyecto. Por ello, en el Comité de Distribuidores de 11 de enero de 2006, se trató el tema de las IP y se acordó solicitar al MITyC una tarifa de 43,7€ por la inspección/revisión a los clientes de menos de 70kWh (y otras tarifas para consumos mayores). Asimismo, se acuerda tener al día una base de cálculo que justifique las mencionadas cifras. Se acordó también que, hasta que fueran aprobadas por la Administración las tarifas propuestas cada compañía pusiera un precio al servicio de inspección/revisión que fuera transparente y no discriminatorio (folios 451-452).

Se crea en febrero de 2006 una tabla en la que se recoge un desglose de los tiempos necesarios para llevar a cabo los trabajos aparejados a las inspecciones periódicas, que, dado un coste medio de la hora de trabajo del personal de inspección y otros costes, refrenda la cantidad de 43,70 €, “*valor que cubriría los costes de inspección incluso con alta dispersión geográfica*” (folio 1319). En el Comité de 22 de febrero de 2006 se informa de que dicho documento se ha mandado a la Presidencia. También se habla de la cifra para la atención de las urgencias. Se acuerda respaldar con más argumentos las peticiones relativas a urgencias e inspección/revisión periódica que tienen la intención de presentar a la Administración y analizar “*la conveniencia o no de mantener la cifra de 43,7€ por actuación, que se piensa pudiera ser algo elevada, si bien se recuerda que las Autonomías tienen potestad regulatoria en esta materia y podrían bajar la cifra*”.

De estos hechos se deduce que las empresas distribuidoras en el seno de SEDIGAS acordaron determinados precios por actuación que tenían una naturaleza convencional y que su justificación, como la DI afirma, se produciría ex post. Por otro lado, en tanto en cuanto no hubiera precio regulado, estos precios propuestos sirvieron de referencia. Tal y como se describe en el Hecho Probado 7 (folio 554), en ausencia de regulación autonómica las distribuidoras facturaron el precio que habían acordado en el seno de la Asociación recomendar a las Comunidades Autónomas. Luego la aplicación de tales precios no dependía ni única ni fundamentalmente de su aprobación por las Comunidades Autónomas.

GAS NATURAL prepara las presentaciones para el Comité de Distribuidores (folio 1446 y ss) en las que se recoge una propuesta de precio para el servicio de IP de 34,34 €. Con base en ello, se solicitó una reunión al MITyC para tratar la propuesta de precio mínimo para las IP a escala nacional. De esta reunión se dio cuenta al Comité de Distribuidores el 13 de junio de 2006 donde se acordó insistir en el tema, consultar al Comité Jurídico sobre cómo proceder para emitir una opinión del sector y preparar una recomendación de SEDIGAS, similar a la de las IP, que recogiera los alcances y las sistemáticas de realización de los

servicios de atención de urgencias, inspección y lecturas. Revela este hecho que se tenía la intención de aplicar una similar mecánica para acordar propuestas respecto a los precios de todas estas actividades.

En el Comité de distribuidores de 28 de septiembre de 2006 se manifestó que *“Debe existir una posición sectorial de cómo realizar la inspección-revisión que pasa a ser única y obligatoria para el Distribuidor”*. También que en caso de no tener éxito con la estrategia de convencer al MITyC para fijar un único precio a nivel nacional, *“se debería hacer una presentación, en la misma línea, a cada una de las CC.AA. La presentación deberían realizarla los operadores de la zona apoyados por SEDIGAS”*. Efectivamente, en la siguiente reunión, de 28 de noviembre de 2006, se decidió reconducir la estrategia hacia las Comunidades Autónomas dado que la de Madrid a finales de octubre de 2006 se había dirigido a las empresas distribuidoras de gas canalizado que operan en esta Comunidad. Como consta en el Acta, para responder a la Comunidad de Madrid se preparó una justificación de precios acordada por los miembros del Comité de Distribuidores (46,85 € para el GLP y 34,34 € para el gas natural canalizado).

En definitiva, en el seno de SEDIGAS se acordó elaborar dos documentos con propuestas de tarifas para las inspecciones de las instalaciones de gas natural canalizado (uno para gas natural y otro para GLP), que posteriormente se han ido actualizando. A la vista de los precios ofrecidos por cada una de las actividades y en cada año, se observa que los precios de 2008 son los mismos que en 2006 incrementados por el IPC de los años 2006 (2,70%) y 2007 (4,20%). Los precios de 2009 son los mismos de 2008 incrementados por el IPC de 2008 (1,40%). El criterio de actualización propuesto por SEDIGAS ya en el primer informe se mantuvo a lo largo del tiempo. Un ejercicio similar se realizó para las tarifas de IP de los consumidores de gas natural de los Grupos 1, 2 y 3.4

En el Acta de la reunión de octubre de 2006 se observa como las empresas distribuidoras y SEDIGAS coordinaron sus actuaciones para la difusión de estas propuestas acordadas y decidieron que se enviase a las distribuidoras asociadas una carta en la que se les ofreciera el apoyo sectorial para presentar las distintas propuestas en las Comunidades Autónomas en las que operaran. Dicho comunicado de SEDIGAS a los distribuidores se envió el 12 de diciembre de 2006 ofreciendo el apoyo de la Asociación para presentarlas como posición sectorial en la Comunidad Autónoma donde estuvieran presentes.

Ya en el año 2007, el MITyC solicitó una propuesta de precios más detallada que sería presentada en marzo de 2007. Para su elaboración se crearon hojas de cálculo que respaldaran la duración del proceso de inspección y control de calidad. Además se recuperó la cifra de 43,70 € para la IP, que se asignó a los servicios a realizar en las Comunidades Autónomas con mayor dispersión.

En el Comité de mayo de 2007 se repasó la situación en las diferentes Comunidades Autónomas respecto a la aprobación de las tarifas de IP y se

acordó la elaboración de una propuesta de carta a las que aún no habían regulado los precios de IP, en la que se incluyera la solicitud de que el coste de inspección de la IRC fuera repartido entre los clientes, así como una cláusula de actualización anual por IPC. En junio de 2007 se acordó mandar dicha carta a las Comunidades Autónomas que aun no habían regulado, a la que se adjuntaría la definición de precios que SEDIGAS envió a las distribuidoras en 2006. Las cartas se enviaron a las catorce Comunidades Autónomas que no habían regulado los precios de IP con fecha 25 de julio de 2007 (todas excepto Galicia, Cataluña y Castilla y León). A este escrito se adjuntó el estudio de costes elaborado por SEDIGAS así como la segunda presentación enviada al MITyC. Se hizo seguimiento de estos envíos en el Comité de septiembre de 2007.

A partir de entonces, conforme las Comunidades Autónomas fueron regulando en este ámbito, la actividad desde SEDIGAS con respecto a las IP se centró en conseguir que los precios se actualicen en base a la inflación y en que regulen tarifas aquellas Comunidades Autónomas que faltan.

Por ello, en abril de 2008 se quedó en remitir cartas del mismo tenor de las enviadas en julio de 2007. En el Comité de Distribuidores de mayo de 2008 se revisó la situación en las diversas Comunidades Autónomas y se acordó enviar cartas recordando la necesidad de actualizar tarifas en base al IPC y, en su caso, de regularlas.

Durante 2009 se informaron proyectos normativos. En concreto, SEDIGAS hizo observaciones a una propuesta de Orden de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para regular altas e IP y a otra propuesta normativa de La Rioja. En ambos casos se adjuntaron propuestas de precios.

En 2010, ante la expectativa de que la CAM convocara reuniones con las distribuidoras respecto a la propuesta de Reglamento sobre IP y el SAU, se acuerda constituir un grupo de trabajo para adoptar una postura conjunta de las distribuidoras sobre el particular. En la inspección en la sede de SEDIGAS se obtuvo la contestación de GAS NATURAL a la solicitud de información de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad de Madrid, en la que se contiene propuesta de regulación de precios.

Las supuestas diferencias entre empresas a la hora de hacer las propuestas a la Administración en materia de IP que SEDIGAS argumenta deben ser relativizadas. En las respuestas dadas por las Comunidades Autónomas al requerimiento de información la mayor parte responde que recibieron la propuesta de SEDIGAS o propuestas que contenían valores similares. Por otro lado, en los Hechos Probados se aprecia que las empresas no se desviaron de los valores de los precios fijados en el seno de SEDIGAS, especialmente no hicieron propuestas por debajo del valor inferior acordado.

En relación con el SAU

En la misma reunión del Comité de Distribuidores en que se trata el tema de las IP, el 11 de enero de 2006, se abordó también el tema del SAU. Se acordó proponer el cobro a cada cliente de una cuota mensual de 0,4€ y *“tener al día una base de cálculo que justifiquen estas cifras, encargándose el secretario de conseguirlas, dentro del grupo que se creó a tal efecto”*. Se estimó además necesario incluir una propuesta de revisión del tipo $0.85 \cdot IPH$. De nuevo GAS NATURAL y NATURGAS se comprometieron a elaborar los documentos que respaldaran esta petición, aunque finalmente fue GAS NATURAL quien lo hizo, mediante documentos que tienen la misma fecha que las presentaciones elaboradas en el caso de las IP. Esta información fue la que se hizo llegar al MITyC.

Como ya se ha dicho anteriormente, en el Comité del 13 de junio de 2006 se acordó preparar una recomendación que recogiera los alcances y las sistemáticas de realización de los servicios de atención de urgencias, inspección y lecturas. En la reunión de 28 de septiembre de 2009 del Comité de Distribuidores se continuó trabajando en la idea de definir unos precios a incluir en el recibo. Ello motivó una nueva comunicación al MITyC recordando la necesidad de regular un precio del SAU a nivel nacional e insistiendo en la cifra dada en abril.

En el Comité de 16 de marzo de 2007 se acordó que el mismo Grupo de Trabajo que se ocupaba del tema de los precios de las IP, una vez concluyera sus trabajos respecto a este servicio, preparara una propuesta de precios para la atención de urgencias. No existe constancia documental de que esta propuesta finalmente se elaborara. Pero ello no quiere decir que el tema se abandonara. En la reunión de abril de 2008 del Comité de Distribuidores se convino en el interés de contactar con las Comunidades Autónomas para que regularan este precio, por lo que se acordó preparar un modelo de carta a enviar a las Comunidades Autónomas a aprobar en una próxima reunión.

Consta el modelo de carta que se remitió a las Comunidades Autónomas al que se adjuntó una propuesta de tarifas elaborada por el Comité de Distribuidores de SEDIGAS que reflejaba un importe de 0,43€/mes/usuario.

En la reunión de mayo de 2008, además de informar que se había hecho llegar el estudio de SEDIGAS a la Comunidad Autónoma de Castilla y León, se informó que *“algunos operadores de GLP estaban cobrando ya el servicio en algunas CC.AA. con un precio fijo €/cliente al mes”*. De hecho, en el acta de 8 de julio de 2008 se dice textualmente lo siguiente:

“Se puso de manifiesto que Repsol YPF los había solicitado en las diferentes CCAA, para el mercado del GLP. Extremadura ha pedido un desglose mayor de precios. Madrid ha pedido copia de los procedimientos. Navarra ha respondido indicando que, de acuerdo con la Ley 12/2007, los Distribuidores no tienen derecho a cobrar por este servicio. En todo caso, Repsol ha decidido comenzar a cobrarlos a partir del 1 de Julio. Por otro lado, Cepsa y Primagas ya los están cobrando,

con precios libres, fijados por dichas empresas, también en el mercado del GLP’.

En el Comité de Distribuidores de 14 de abril de 2010 se volvió a abordar el tema. Consta un escrito denominado “*Solicitud de los Distribuidores a la Comunidad de Madrid de Regulación del Coste del Servicio de Atención de Urgencias de Seguridad en las Instalaciones Receptoras de los Usuarios. Mayo 2010*” que contiene propuesta de precios y que coincide en sus valores propuestos (de precios y costes) con una presentación elaborada por GAS NATURAL. El precio por la prestación del SAU propuesto en ambos casos es de 0,59 €/mes. De acuerdo con SEDIGAS, este escrito no llegó a enviarse a la Comunidad de Madrid, pero fue objeto de presentación por la empresa el 17 de mayo de 2010 ante dicha Administración autonómica.

En relación con las altas, enganches y verificaciones

Con la entrada en vigor del Real Decreto 1434/2002, el 1 de enero de 2003 SEDIGAS y sus asociados realizaron actuaciones diversas para promover la regulación del derecho a cobrar por las actividades de alta, enganche y verificación. Como se recoge en el Hecho Probado 5, se elaboró un documento que contenía una propuesta de precio y un desglose de costes. Esta propuesta junto con la justificación de costes elaborada por SEDIGAS sería enviada a diversas Comunidades Autónomas a lo largo del año 2003. La Dirección de Investigación reconoce que no tiene constancia documental de cómo se elaboró esta propuesta.

Durante el año 2006, la atención en el seno del Comité de Distribuidores de SEDIGAS se concentró en los servicios de IP y atención de urgencias, por lo que no será hasta 2007 cuando se recobre el interés por el alta, el enganche y la verificación. Fue entonces cuando se actualizaron los informes de propuesta de precio. Con fecha 23 de mayo de 2007, en reunión del Comité de Distribuidores de SEDIGAS, se acordó elaborar 3 cartas distintas a enviar a las Comunidades Autónomas, diferenciando entre aquellas que aún no habían regulado, aquellas que publicaron resoluciones con precios bajos solicitando actualización y las que no incluyeron cláusula de actualización en función del IPC. Estas cartas se remitieron una vez recibieron el visto bueno del Comité el 28 de junio de 2007.

Estas comunicaciones se reiteraron un año más tarde insistiendo sobre la necesidad de regular los precios y establecer sistemas de actualización automática anual. Se adjuntaron propuestas concretas de precios para las diferentes tareas. Estos importes fueron objeto de una nueva actualización en febrero de 2009, la cual en el caso de los costes de personal ascendió a un 19%. Esta propuesta de precio sólo se envió a la Comunidad Autónoma de Castilla la Mancha.

El informe se volvió a actualizar en marzo de 2010, si bien, no consta la existencia de ulteriores envíos de propuesta de precios por la ejecución de los

servicios de alta, enganche y verificación por parte de SEDIGAS y sus asociados.

Todo ello pone de manifiesto unas pautas de actuación comunes con respecto a los tres servicios afectados por las conductas desarrolladas en el seno de SEDIGAS: a) En todos los casos hubo intención de coordinar el precio a adoptar; b) La justificación se producía, en todo caso, ad hoc; c) Se acordaba también el uso a dar a estas propuestas, ya fuera para su difusión y forma de las mismas o para su mero conocimiento y disposición por los asociados y d) En ausencia de precios regulados los distribuidores fijaban el precio a cobrar, teniendo en cuenta los costes y precios consensuados.

Las Comunidades Autónomas en sus respuestas a los requerimientos de información planteados por la Dirección de Investigación indican que fue SEDIGAS y/o las empresas distribuidoras las que por propia iniciativa les hicieron llegar el estudio de costes de SEDIGAS y que, salvo en dos casos concretos, los órganos competentes de las Comunidades Autónomas no se dirigieron directamente a SEDIGAS solicitando un estudio de costes.

QUINTO. Conducta de AOGLP

La conducta de la AOGLP guarda una estrecha conexión con la de SEDIGAS en la medida en que sigue una lógica y un *modus operandi* similar, parte de los informes de SEDIGAS y trata de cubrir los mismos servicios que ésta (IP, altas y SAU).

En relación con las IP

La propia AOGLP resume los hechos respecto a cómo se produjo el acuerdo en materia de IP (folio 6205). El énfasis es añadido:

“...Fue dicha Administración [la Comunidad Autónoma de Madrid] la que en octubre de 2006 se dirigió a diversas empresas asociadas a AOGLP con el fin de recabar su colaboración tras el cambio normativo que supuso la aprobación del Real Decreto 919/2006.

En el caso de AOGLP, está acreditado (y así lo reconoce la propia DI) que fue su asociada DISA GAS la que el 16 de noviembre de 2006 sugirió la posibilidad de que las distribuidoras integradas en la asociación valoraran una posible respuesta conjunta al requerimiento remitido a varias de ellas por la CCAA de Madrid. En dicho requerimiento, la Administración instó a las distribuidoras para que aportaran una propuesta de la tarifa que debería establecerse como contraprestación por la realización de actividades de IP de GLP canalizado.

En fin, fue este requerimiento de información de la Comunidad de Madrid el que provocó el inicio del debate en el seno de AOGLP. Hasta ese momento, sus asociados no habían mantenido discusión alguna en relación con los posibles costes vinculados a la realización de actividades de IP.

El día 21 de noviembre de 2006 -cinco días después de que DISA GAS propusiera abordar el asunto de forma colectiva- se celebró la primera Junta Directiva en la que se sometió a consideración de los asociados el requerimiento de información de la CCAA de Madrid, así como la posible

elaboración de un informe económico que permitiera dar una respuesta a dicha solicitud. En esa primera reunión se puso de manifiesto el hecho de que REPSOL BUTANO había respondido por su cuenta a ese mismo requerimiento de información. En esa misma acta se dejó constancia también del hecho que SEDIGAS había elaborado con anterioridad su propio estudio económico.

El acuerdo adoptado por la Junta Directiva de AOGLP el 21 de noviembre de 2006 pasó por solicitar al Comité Técnico de la asociación la elaboración de una propuesta económica que pudiera ser tomada como base para responder al requerimiento de la CCAA de Madrid. En particular, la propuesta debería consistir en una horquilla de máximo/mínimo, que se considera más adecuada que un precio medio. La determinación de dicha horquilla se basó en términos objetivos, sin tomar en consideración los costes soportados individualmente por cada una de las empresas”

Según explica AOGLP en sus alegaciones, la horquilla de precios debía contemplar un coste mínimo (en un escenario de elevada concentración de la base de clientes y por lo tanto una mayor economía de escala) que reflejaba la realidad de REPSOL y un coste máximo (escenario de alta dispersión de los clientes), que sería el más aproximado a la realidad que afectaba a la mayoría de los asociados de AOGLP.

El estudio elaborado por AOGLP fue discutido en el seno de la Comisión Técnica. Según la AOGLP en sus alegaciones: “*El estudio no tomó en consideración costes individuales de las empresas asociadas, sino una definición transparente y estandarizada de las actividades de inspección que debían llevarse a cabo con la nueva regulación y una estimación objetiva sobre su coste regulado*”.

La AOGLP reconoce que el informe elaborado por SEDIGAS fue tomado por AOGLP como base para la elaboración de sus propios cálculos. Y dice: “*En la elaboración de dicha estimación participó REPSOL BUTANO que, como consta a la DI, forma parte de ambas asociaciones*”. No discute que entre los meses de noviembre de 2006 y abril de 2007 existiera un debate en relación con la elaboración de cálculos que permitiera obtener un coste máximo a partir de la estimación que elaboró y presentó REPSOL “por su cuenta”. Pero dice que eso no significa, como pretende la DI, que se pretendiera dotar de una justificación económica a la propuesta de precio de 70,83 €. Tal precio en su opinión tenía una justificación sólida, cita algún correo para ponerlo de manifiesto y concluye: “*Lo anterior evidencia que la cifra de 70,83 euros consensuada desde un principio, respondía a cálculos con una base económica que los asociados de AOGLP consideraron justificada*” (folio 6211). La cuestión es, si estaba consensuada desde un principio ¿Para qué eran necesarios los cálculos si no para justificar la cifra? ¿Por qué desde DISA, que realizaba entonces las labores de coordinación entre miembros de la AOGLP, al comunicar que el MITyC había solicitado el envío de costes dice: “*como quiera que el coste lo tenemos calculado deberíamos aprovechar (...) para enfocar el escrito que acompañe la carta con Coste de Inspección al Ministerio, y si se considera necesario, maquillar el número inicialmente calculado*” (folio 3104)? ¿O por qué

se presentaron varias propuestas para justificar la horquilla, en particular su techo? Entre ellas, una propuesta de REPSOL, que argumentaba que su escenario “no es un ajuste tan sencillo, pero es más fácil de defender”.

Todo lo anterior refleja que no estamos ante un estudio de costes, sino ante un acuerdo de fijación de precios que se llevó a cabo en el seno de la AOGLP, sin perjuicio de cuáles fueran sus fines y posible repercusión. Este acuerdo se inspiró sin duda en lo realizado por SEDIGAS. De hecho, mediante escrito de 23 de febrero de 2007 de la Secretaría de la AOGLP, la Junta Directiva solicita a la Comisión Técnica la elaboración de la horquilla de precios de IP así como propuesta respecto a los derechos de alta y enganche (folio 3163). Con ello, se dice, “*cubrimos todo el rango de coste que les ha suministrado SEDIGAS*”.

No sólo se acordaron los precios a proponer, sino cómo instrumentar los mismos. Así lo evidencia el siguiente correo de 17 de mayo de 2007 del Director General de AOGLP a los miembros del Comité (énfasis añadido) (folio 2995):

“Os adjunto los puntos claves de la reunión de la Junta Directiva de la AOGLP del pasado 16 de mayo, que os afectan:

1) Se revisaron los costes de altas y SAU y se llegó a la conclusión de que la AOGLP no va a dar estos precios de motu proprio, ya que por Competencia no podemos negociar y fijar precios unitarios para todas las empresas. Podríamos estar incurriendo en ilegalidades.

2) Por tanto, cuando una Comunidad Autónoma nos pida precios a la AOGLP, vamos a sugerir que os lo pida a las empresas y si quieren una contestación de la AOGLP, les enviaremos el rango de precios que nos habéis dado.

3) El criterio general era el de que cada compañía aplicaría sus precios, siempre que no estén regulados por la CA, tanto en inspecciones como en altas y en SAU. Las CA estaría obligadas por el Reglamento técnico a regularlas. El Miner no lo va a regular, ya que las competencias están transferidas.

(...)

5) Se pide al CT que elabore un listado con los precios fijados por cada CA de inspecciones, altas y SAU. Hay varias que ya lo tienen y otras que no lo tienen y que por tanto se puede cobrar un precio no fijado.

En definitiva, se actuó de manera coordinada con respecto no sólo a IP, sino al resto de precios acordados (coste de altas y SAU) y a cómo manejar esta información ante las Administraciones. La AOGLP defiende que las empresas distribuidoras tenían autonomía de voluntad para realizar sus propuestas. Sin duda era así. Pero, como en el caso de SEDIGAS y sus asociados, es precisamente esta voluntad la que decidieron coordinar en el seno de la AOGLP. Todo ello sabedores, porque así se comunicó a los miembros del Comité en el mencionado correo y fue considerada una de las claves en la Junta Directiva, de que se podía estar incurriendo en un ilícito.

En el acta de la reunión de la Junta Directiva del 17 de julio de 2007 se hace mención a que “se ha mandado” el informe económico a determinadas Comunidades Autónomas. En concreto, AOGLP remitió su informe económico a las de Madrid (en dos ocasiones 30/11/2006 y 27/03/2007), Andalucía (también

en dos ocasiones 1/02/2007 y 27/03/2007) y Galicia (1/02/2007). A ello debe añadirse el envío del informe de costes al MITyC, a solicitud del propio Ministerio. Los posteriores envíos del informe los protagonizó CEPSA a las Comunidades Autónomas de Andalucía, Extremadura, País Vasco y Cantabria entre 2007 y 2008.

No comparte el Consejo que estos posteriores envíos del informe por CEPSA resulten irrelevantes, porque no dejan de ser parte de la misma estrategia fruto del acuerdo en el seno de la AOGLP. No se niega que CEPSA en alguna ocasión remitiera su precio propio de 82,32 € por IP, como AOGLP pone de manifiesto, pero ello, más que denotar su autonomía, refuerza la idea de que los precios de referencia acordados en el seno de la Asociación tenían para las partes vocación de ser un suelo.

AOGLP reconoce que hubo distintos encuentros celebrados por la Comisión Técnica entre febrero y junio de 2008. De ellas se derivaron comunicaciones a determinadas Comunidades Autónomas. Dichas comunicaciones tenían por objeto allí donde se hubieran regulado tarifas, solicitar que se tuviera en cuenta la necesidad de actualizarlas. Discrepa profundamente este Consejo de que estas comunicaciones nada tengan que ver con la conducta, como sostiene AOGLP. Las empresas distribuidoras en el marco de la AOGLP no sólo han fijado unos precios de referencia, sino su mecanismo de revisión. De hecho, en el documento elaborado en el seno de la AOGLP ya se hacía referencia a la necesidad de actualizar los precios.

La AOGLP reflexiona en sus alegaciones sobre lo paradójico de que, aún hoy, casi cinco años después de la entrada en vigor del RD 919/2006, algunas Comunidades Autónomas no hayan determinado los precios regulados aplicables a las actividades de IP, como es el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid (folio 6216). Esto supone que el servicio se está prestando a precios no regulados que la empresa distribuidora está decidiendo. El anterior correo mencionado que resume la reunión de la Junta Directiva de la AOGLP del 16 de mayo, en su punto 5, lo evidencia. Esto, al igual que en el caso de SEDIGAS, supone que el acuerdo de precios alcanzado en el seno de AOGLP tiene aptitud para afectar a la determinación del precio a aplicar en ausencia de regulación y a sus actualizaciones.

En relación al SAU

Como ya se ha dicho, el RD 919/2006 fue aprobado el 28 de julio de 2006, y entró en vigor en marzo de 2007. Consta acreditado en el expediente que el día 3 de abril de 2007 la Comunidad Autónoma de Madrid convocó a AOGLP a una reunión a celebrar el día 10 de ese mismo mes (folio 3170). La reunión tenía por objeto, de acuerdo con la convocatoria recibida de la propia Administración, tratar el asunto de la Orden que regula las tarifas de inspección (IP). En el marco de este debate, la AOGLP manifiesta que fue la representante de la Comunidad Autónoma de Madrid quien solicitó a AOGLP una estimación de los costes que soportan las distribuidoras por el mantenimiento del SAU.

Dice la AOGLP que *“... se ofreció a recabar y poner a disposición de la CCAA de Madrid la información solicitada en relación con el coste del SAU. En la reunión de la Comisión Técnica del 11 de abril de 2007 a la que se refiere el PCH, efectivamente se acordó llevar a cabo un cálculo del coste derivado del mantenimiento del SAU”*. Y cita correo interno: *“La CAM desearía tener los precios de altas y de servicio de atención en urgencias, para poder cumplir con el Reglamento. La AOGLP se los suministrará en breve, en el momento, que esté consensuado por todos los Asociados”*.

La necesidad de consensuar un precio se reitera también en varios de los correos intercambiados sobre el tema. En la reunión de la Comisión Técnica de 20 de abril de 2007 se incidió en ello a raíz de lo ocurrido en materia de IP tal y como recoge el acta (*“Se acuerda que, en adelante, cualquier propuesta que se vaya a presentar unilateralmente, sea conocida antes por la Asociación desde el origen, situación que ahora se presenta en altas o emergencias. Se adopta esta postura, siempre y cuando responda a una actuación unilateral o a una petición de la Administración, que pueda afectar a los asociados”*). Consta también en un correo de 3 de mayo de 2007 que el acuerdo de precios del SAU al que llegara el Comité Técnico sería trasladado a la Junta Directiva.

En la Comisión Técnica de 11 de abril de 2007 los asociados se comprometieron a “enviar propuestas” según menciona PRIMAGAS en el correo electrónico mediante el que manda la suya. En la reunión de 7 de mayo de 2007 de la Comisión Técnica se acordó la hipótesis de cálculo para poner en común la información. La información que fueron enviando las partes sobre los costes que consideraban que suponía el mantenimiento del SAU en sus respectivas regiones se fue introduciendo en dicha hoja de cálculo. La misma fue circulada entre los asociados por correo electrónico a mediados de mayo de 2007 por el coordinador de la Comisión (DISA). Consta en ella información de TOTAL, BP, REPSOL, VITOGAS y CEPSA.

La AOGLP critica que la DI considere reprochable este intercambio de información. Y ello porque, según ella, no hay incentivo en coordinar los costes reales de la prestación del servicio SAU entre operadores tan diversos. Dice además que el coste a repercutir es el de la existencia del servicio, no el del servicio en sí, porque ese coste se encuentra incluido en el precio regulado. Y que, en todo caso, en el ámbito del SAU no existe competencia entre las distribuidoras.

Ante esta reflexión de la AOGLP el Consejo solo puede poner de manifiesto que esa voluntad de las empresas de coordinarse en el seno de la AOGLP para acordar los costes del servicio es un hecho probado. Así lo revela el correo anteriormente citado, el Acta de la Comisión Técnica y la ejecución del ejercicio acordado. No parece que el hecho de que los operadores fueran supuestamente diversos y que operen en monopolio en sus respectivas regiones haya evitado que tales intentos para consensuar un precio se hayan producido y que hayan intercambiado información sensible.

Tampoco parece deducirse del Acta de la Junta Directiva de 16 de mayo de 2007 que los anteriores argumentos fueran la razón de que no se concretara en este caso una propuesta a remitir a las autoridades en un informe. En efecto, el 16 de mayo de 2007 la Junta Directiva concluyó que *"la AOGLP no va a dar estos precios motu proprio ya que por Competencia no podemos negociar y fijar precios unitarios para todas las empresas. Podríamos estar incurriendo en ilegalidades"*.

De hecho, consta en el expediente (folio 3276) que el acuerdo finalmente adoptado en el seno del Comité fue que cada operador cobrara lo que estimase oportuno por el SAU. A este respecto no deja de sorprender tal acuerdo, cuando la CNE afirma en su informe preceptivo que *"La disponibilidad de este servicio es una obligación de los distribuidores cuyo coste se considera incluido en la retribución anual reconocida del distribuidor"* (folio 4780). También manifiesta el regulador que *"Debe tenerse en cuenta la importancia, por motivos de seguridad, de la disponibilidad de un servicio gratuito que incluya la atención de incidencias de seguridad relacionadas con el gas natural tanto en las redes de distribución como en las instalaciones receptoras"* (folio 4792).

En todo caso, el mero hecho de acordar que van a cobrar por esta actividad tiene aptitud para alinear su comportamiento. Máxime cuando previamente se han intercambiado información sensible sobre dónde pueden estar esos niveles de precios.

En este sentido, la propia AOGLP menciona en sus alegaciones que en 2010 la administración catalana expedientó a dos empresas distribuidoras por pretender percibir una compensación por el SAU sin haberse regulado su precio (folio 6223).

El 3 de marzo de 2010 la Comunidad Autónoma de Madrid remitió a la AOGLP una carta por la que puso en conocimiento de la Asociación que esa Administración tenía previsto iniciar la elaboración de un reglamento sobre la materia. La AOGLP reconoce que sus asociados dialogaron sobre posibles cambios y propuestas al borrador, pero que dicho debate no es relevante a los efectos del expediente. El 18 de junio de 2010 desde la Dirección General de AOGLP se circuló entre los asociados un borrador de alegaciones al documento de la Comunidad de Madrid. De nuevo se planteó entre las empresas en el seno de la AOGLP la posibilidad de remitir una posición común sobre el precio del SAU. Se elaboró y distribuyó entre los asociados una hoja de cálculo con una propuesta de costes de SAU. La AOGLP señala que era meramente tentativa, basada en estimaciones objetivas en atención a la densidad de los clientes de cada distribuidora. Finalmente no hay constancia de que se alcanzara consenso pero, como consta en Hechos Probados, se acordó que la inclusión de un único precio máximo o un escalado de precios era un aspecto comercial que debía ser discutido en la Junta Directiva.

Pero no deja de ser información sensible puesta en común. La prueba es la motivación del acuerdo adoptado en la Junta Directiva de 20 de julio de 2010

respecto a que las cartas que se remitieran a la Administración no deberían contener ninguna referencia a tarifas:

5º) CARTA A LA CAM

Muy similar a lo acordado con el envío de la carta a la Generalitat, se acuerda, rehacer el escrito al borrador de la CAM, pero sin aportar ningún dato de costes de SAU, por no ser competencia de la AOGLP.

En este caso, se enviará el nuevo escrito aprobado por la JD, con los comentarios de la Comisión técnica a las propuestas de la CAM sobre inspecciones de canalizado.

Acciones: Rehacer la carta, someterla a la aprobación de la JD vía mail y enviarla;

Como la propia AOGLP comenta en sus alegaciones, también se reflejó en las cartas a las Comunidades Autónomas catalana y madrileña en respuesta al requerimiento recibido de la Administración, (folio 3407 y 6222):

"Lamentablemente en este caso, al estar hablando de costes, AOGLP no puede dar ningún dato, porque supondría tocar temas comerciales que ninguna Asociación puede contemplar".

La propia AOGLP parece reconocer ante terceros, en concreto ante la propia Administración, que el ejercicio realizado en el caso de las IP y que llegó a realizar en el caso del SAU sin hacer llegar a la Administración la propuesta, puede constituir un ilícito.

En relación al servicio de altas

De acuerdo con el tenor literal del acta de la Comisión Técnica de 29 de enero de 2007 se acordó solicitar el visto bueno de la Junta Directiva para valorar el coste de los derechos de ALTA:

4º.- PROPUESTA CALCULO DERECHOS de ALTA

A raíz de la solicitud por parte de la Comunidad de Castilla León, a los efectos de regular el coste de los Derechos de Alta para la instalaciones, se solicita de la Junta Directiva el visto bueno para realizar la valoración del mismo y hacer una propuesta AOGLP a ésta, y a las restantes Comunidades Autónomas» Se traslada a la Junta Directiva para su aprobación»Fecha Llaiite»febrero 2007. Folio 3162.

Una vez más, con el pretexto de la petición de una Comunidad Autónoma se decide acordar una propuesta para todas. La Junta Directiva ordenó a la Comisión Técnica a través de correo electrónico de 23 de febrero de 2007, la elaboración de un escandallo de costes de derechos de alta y enganche. Como ya se ha indicado, había voluntad en el seno de la AOGLP de cubrir todo el rango de coste que SEDIGAS había suministrado.

Según la AOGLP: *"Con fecha 13 de marzo de 2007 se distribuyó entre los asociados un cuadro con el coste medio que podría tener el servicio de ALTA en determinadas circunstancias, a saber: cuatro viviendas, tiempo medio de desplazamiento de tres horas en un radio de acción de 80 km, y una media de ocho viviendas por inspección comunitaria".*

Estos supuestos son similares a los empleados para los cálculos en el caso de las IP.

En vista de que la Comunidad de Madrid solicitó conocer los precios de las altas, el Presidente de la AOGLP se dirigió a la Junta Directiva proponiendo que el Comité Técnico diera un único precio consensuado.

El 19 de abril de 2007 BP Oil España remitió al resto de miembros un informe que contiene una cifra similar a la obtenida por la Comisión Técnica a raíz de la reunión de 13 de marzo de 2007 con el fin de que pudiera ser remitido, en su caso, a las Comunidades Autónomas que pudieran solicitarlo. En contra de lo que sostiene la DI, la AOGLP niega que este informe sea una justificación *ad hoc* de la cifra circulada en la Comisión Técnica. Según la AOGLP, la similitud se debe a que ambas se basaron en cálculos sobre datos estandarizados y objetivos. Pero añade:

“La pequeña diferencia existente entre el cálculo incluido en la Tabla nº 26 del PCH y el informe elaborado en abril de 2007 por uno de los miembros de AOGLP deriva de que este último informe se adaptó al formato y estructura seguido meses atrás para la elaboración de los cálculos de IP” (folio 6226).

Dado que la propia AOGLP argumenta reiteradamente en sus alegaciones que la heterogeneidad de sus miembros en cuanto a tamaño de su base de clientes y dispersión de la misma lleva a que tengan costes muy diferentes, parece improbable que el cálculo de una de las empresas coincida exactamente con la cifra difundida en el seno del comité. Máxime cuando se ha comprobado que es esta la mecánica (fijación de los precios y posterior justificación en un informe a difundir) que se ha seguido con el resto de los servicios.

La AOGLP no llegó a remitir a ninguna Comunidad Autónoma el estudio de costes realizado por decisión de la Junta Directiva el 16 de mayo de 2007. Es lo que se comunica en el correo del Director General de AOGLP de 17 de mayo de 2007 que antes ya ha sido mencionado (folio 2995). La AOGLP no ofrecería precios motu proprio porque podría incurrir en ilegalidades. Serían las empresas individualmente quienes darían el dato acordado. Cuando una Comunidad Autónoma les pidiera precios, la AOGLP sugeriría que se pidieran a las empresas y, caso de que se quisiera una contestación de la AOGLP, se enviarían los precios circulados. Este asunto se volvió a replantear en la reunión de la Comisión Técnica de 14 de febrero de 2008, pero tampoco en esta ocasión ello dio lugar al envío de propuestas.

Sin embargo, tanto GAS NATURAL como REPSOL han realizado envíos de propuestas de precios a las Comunidades Autónomas por la ejecución de servicios de alta, enganche y verificación. Las cifras propuestas por estas empresas se muestran alineadas con las propuestas realizadas en el seno de SEDIGAS.

En relación a la inspección periódica de instalaciones sometidas al RITE

Dice la AOGP:

“La primera discusión relativa a esta cuestión se produjo en la reunión celebrada el 23 de enero de 2008 entre la Comisión Técnica de AOGLP y la CCAA de Cataluña (en particular, con el Servicio de Seguridad de Instalaciones sobre la aplicación del RITE en Cataluña)” (folio 2724). Dicha reunión se convocó con el objeto de aclarar con la autoridad autonómica el borrador de norma sobre la aplicación del RITE que estaba en proceso de redacción. Los representantes de la CCAA informaron a AOGLP que tenían previsto autorizar al menos a cuatro organismos de control autorizados (“OCAs”) para que pudieran llevar a cabo tareas de IP en instalaciones RITE en Cataluña. No obstante, según informó la CCAA, el número de OCAs podría llegar finalmente hasta seis.

(...)

En esa misma reunión, los representantes de la CCAA de Cataluña trasladaron a AOGLP su interés en que las distribuidoras de GLP canalizado prestaran servicios de IP en instalaciones RITE. Las distribuidoras ya prestaban servicios similares en instalaciones receptoras de GLP canalizado, de conformidad con lo dispuesto en el RD 919/2006. Según la tesis de la CCAA, ambos servicios deberían poder prestarse de forma simultánea, en una única visita.

De ahí que se acordara en el seno de la AOGLP “que se harán coincidir las inspecciones para determinar la eficiencia energética con las inspecciones de gas de interiores que ya tenemos que hacer”.

Según la AOGLP, fue por tanto la Administración catalana la que promovió la idea de hacer coincidir ambas actuaciones por considerarlo eficiente y beneficioso para los consumidores.

Tras el encuentro con la Comunidad Autónoma de Cataluña, los miembros de AOGLP celebraron reuniones en febrero y marzo en las que se discutieron diversas cuestiones. Por un lado, se analizó el sobrecoste que deberían soportar las empresas distribuidoras en caso de que finalmente se decidiera prestar adicionalmente el servicio de IP en instalaciones RITE, como había sugerido la Administración. Por otro, se planteó la posibilidad de promover la expansión del modelo catalán (posibilidad de prestar ambos servicios de forma simultánea) al resto de Comunidades Autónomas.

Respecto a lo primero, la AOGLP reconoce que los miembros de la Comisión Técnica trataron de alcanzar un consenso acerca del sobrecoste que previsiblemente deberían soportar aquellas distribuidoras que, además del servicio de IP que les venía impuesto legalmente, ofrecieran a sus clientes la posibilidad de prestar servicios de IP sometida al RITE en una misma visita (folio 6231). Dice la AOGLP que las empresas no intercambiaron información sensible y que este cálculo del sobrecoste se basó en variables estandarizadas en las que se tuvieron en cuenta los menores costes de desplazamiento, así como el incremento del tiempo dedicado a la prestación del servicio o a la necesaria gestión administrativa vinculada al mismo.

De esto cabe interpretar, una vez más, que buscaban fijar una cifra por consenso. De hecho, el 17 de marzo de 2008, REPSOL envió al resto de asociados una propuesta con el sobrecoste de la operación (folio 3085). La

Secretaría de AOGLP sugirió que fuera un tema a tratar en la siguiente reunión de la Comisión Técnica, y que, en todo caso, al documento había que “*darle otra pasada y corregir lo que está por corregir y poner los precios sugeridos*” (folio 3085).

En la reunión de la Comisión Técnica de 16 de abril de 2008 se acordó enviar a la Generalitat de Cataluña una propuesta de coste. Se circuló una propuesta, calculada a partir del precio fijado para la IP (27,40€) y se pidió confirmación a los asociados. El 21 de abril de 2008, como se recoge en los Hechos Probados, REPSOL remitió un correo del siguiente tenor: “*En REPSOL nos sale un poco menos, pero creo que si se justifica se podría aumentar algo*”. El importe calculado por esta empresa era de 16,675€ por inspección de eficiencia energética. No obstante, aceptó los 27,40€ propuestos.

En la Comisión Técnica de 20 de mayo de 2008 se acordó remitir esta propuesta a la Generalitat de Cataluña y usarlo como modelo para el resto de Comunidades Autónomas. Finalmente, no se remitió propuesta a la Comunidad Autónoma de Cataluña, ni tampoco se llegó a enviar comunicación alguna al resto de Comunidades Autónomas para promover la adopción del modelo catalán.

La AOGLP insiste en lo positivo de la medida para los consumidores, que disfrutarían de un ahorro de costes, viendo sólo ligeramente incrementado el precio regulado. El precio aplicable por la prestación conjunta de ambos servicios resulta sustancialmente inferior al que sería de aplicación en caso de que se prestaran por separado. Manifiesta también que la DI no fundamenta la supuesta irracionalidad que atribuye a los cálculos realizados en el seno de la AOGLP, lo cual sorprende cuando además la CNE no se ha pronunciado al respecto. En todo caso finalmente no se realizó propuesta alguna.

No obstante, debe recordarse que en este caso ni siquiera estamos ante un servicio que el distribuidor deba prestar en régimen de monopolio. De hecho, las empresas implicadas en la coordinación de precios hubieran podido competir entre sí. Al margen de que la prestación conjunta de ambos tipos de inspecciones pueda resultar o no más eficiente, cosa que aquí no se valora, la coordinación entre las empresas asociadas para fijar el precio del servicio no encuentra justificación alguna en esas aludidas razones de eficiencia.

SEXTO. Calificación de las conductas

De lo descrito en los dos Fundamentos de Derecho anteriores se concluye que estamos ante conductas que, aunque estén protagonizadas por Asociaciones diferentes y afecten a actividades distintas, tienen una naturaleza común. El contexto de cambio normativo provoca la necesidad o, al menos, la oportunidad de que las Administraciones, en particular las autonómicas, regulen los precios de la actividad. Las Asociaciones y las empresas que las componen pretenden promover esta regulación e influir en su contenido. Para ello, la Asociación y sus miembros adoptan una estrategia común que no consiste en una mera elaboración de informes, como las partes pretenden. Por una parte, consensuan

un precio o un conjunto de precios de referencia y su justificación, lo que les lleva a estandarizar las actividades y procesos supuestamente necesarios para el ejercicio de la actividad, a fijar los parámetros en que se basa dicho cálculo (número de viviendas, distancias, horas necesarias, precios de la mano de obra...) y a acordar el desglose de costes que componen dicho precio. También se consensua la necesidad de actualización anual del precio y el índice en base al que la misma debe producirse.

Por otra parte, dentro de esa estrategia común se acuerdan las actuaciones que en cada caso se consideran procedentes en relación con dicho precio o precios de referencia. Al inicio del periodo objeto de análisis, en relación fundamentalmente con las IP, se busca influir directamente sobre las Administraciones. Para ello en el seno de las Asociaciones se decide el método para dirigirse a ellas. En ocasiones se opta por anticiparse a la solicitud de la Administración. En otras, esperar a que haya una petición para actuar. Estas comunicaciones pueden articularse desde la Asociación, como postura del sector. Otras veces se considera preferible que partan directamente de las empresas, en concreto de aquellas que tienen mayor implantación en la Comunidad Autónoma en cuestión como distribuidores. Pueden también desarrollarse ambas cosas en paralelo: comunicación de la Asociación y de las empresas. Incluso se llegó con respecto a las IP a divulgar la propuesta acordada a terceros no adscritos al Comité de Distribuidores de SEDIGAS.

Lo relevante es que, sea cual sea la forma de proceder acordada, se busca que los mensajes que se manden a la Administración sean consistentes con lo consensuado en materia de costes y de precios. De hecho, cuando REPSOL, miembro a la vez de SEDIGAS y AOGLP, actuó en el ámbito de las IP sin conocerlo esta segunda Asociación, fue recriminado por ello, subrayando las partes que tal actuación unilateral no se podía dar.

Con posterioridad a 2007 se observa una menor predisposición a desplegar tan abiertamente actuaciones ante las Administraciones, ya sea porque cada vez un mayor número de Comunidades Autónomas han regulado el precio o porque existe un mayor temor a la aplicación de la normativa de competencia, como revelan varias de las manifestaciones realizadas en el entorno de la AOGLP que constan acreditadas en el expediente.

Pero ello no impide que el ejercicio de coordinación de precios y costes de los servicios se siga produciendo en el ámbito del SAU o del RITE (en este segundo caso, sólo por la AOGLP), lo cual implica que tiene alguna otra utilidad aparte de la meramente consultiva. Ni que se sigan enviando comunicaciones o haciendo presentaciones a determinadas Comunidades Autónomas por parte de las Asociaciones o de empresas concretas con base en los precios acordados para las diferentes actividades analizadas. O buscando la actualización de tarifas conforme a lo acordado en el seno de las Asociaciones.

En definitiva, de los Hechos Probados se concluye que se ha producido una concordancia de voluntades entre los distribuidores para actuar de manera

concertada en el seno de las respectivas Asociaciones y desde ellas, en relación con la fijación de precios de determinadas actividades susceptibles de regulación por las Comunidades Autónomas. El elemento de bilateralidad característico del tipo infractor no cabe duda que está presente en estas conductas.

Se aprecia que el alcance de la conducta puede ser diferente dependiendo del tipo de servicio y Asociación que la protagoniza. Pero la naturaleza de la conducta y la mecánica de las actuaciones son similares respecto a las diferentes actividades analizadas y de cada una de las Asociaciones. De hecho, de los Hechos Probados se deduce que la AOGLP “aprende” la conducta de SEDIGAS, imita su estrategia y trata de que sus propuestas cubran los mismos ámbitos que cubre ésta.

Por todo ello, este Consejo comparte la alegación de la AOGLP y considera que la conducta de cada una de las Asociaciones y, en concreto, la de la AOGLP, debe analizarse como única y continuada. Como sucede en el caso de SEDIGAS, las diferentes actuaciones realizadas en el seno de la AOGLP revelan una unidad de propósito, porque siguen una misma lógica, un conocimiento común y un mismo *modus operandi* para el entendimiento de las partes. Estas actuaciones tienen además unas coordenadas espacio-temporales comunes: se enmarcan en el Comité Técnico de la Asociación y, por elevación, en su Junta Directiva y se producen de manera coetánea o sucesiva en el tiempo. En definitiva, se cumplen los criterios necesarios (SAN 6 de noviembre de 2009 en el Asunto Cajas Vascas) para considerar que cada Asociación habría protagonizado, en su caso y respectivamente, un solo ilícito.

Por tanto, hay que resolver si efectivamente estas conductas tienen aptitud para distorsionar la competencia.

Como es sabido, el artículo 1, tanto de la Ley 15/2007 como de su antecesora la Ley 16/1989, prohíbe “... *todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional*”. La cuestión a dilucidar es si las conductas que ha dado lugar a acuerdos y recomendaciones en el seno de las respectivas Asociaciones han restringido la competencia real o potencial que hubiera en ausencia de ellas (Directrices relativas a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 del Tratado, apartado 2.2.2). Esto es así cuando la coordinación de comportamientos hace que desaparezca o, al menos, quede sustancialmente reducida la incertidumbre sobre sus conductas y con ello, puede verse afectada alguna variable relevante para el desarrollo de la competencia en el mercado: precios, producción, calidad o variedad del servicio, innovación.

Lo cual nos lleva a plantearnos con carácter preliminar la alegación de que no puede haber conducta ilícita porque estamos ante actividades reguladas en las que las partes no compiten.

Conviene tener presente que, a diferencia de lo que sucede con la actividad de distribución, las actividades que se analizan en este expediente no son por su naturaleza monopolios naturales. Como la CNE expone en su informe (folio 4780), las IP y las altas, enganche y verificaciones son servicios regulados, cuyo precio establecen las Comunidades Autónomas, y que se realiza en régimen de exclusividad por parte del distribuidor en su zona geográfica. La prestación del SAU es una obligación de los distribuidores cuyo coste se considera incluido en la retribución anual. El RITE, a diferencia de los anteriores servicios, se trata de una actividad abierta a la competencia.

El hecho de que una determinada actividad o mercado sea “regulado” no quiere decir desde un punto de vista económico que haya que renunciar a que los resultados que se alcancen en el mismo traten de replicar aquellos que obtendríamos en competencia. Precisamente, ante la existencia de monopolios, en este caso locales, el propósito de la regulación es tratar de asegurar que la actividad se desarrolle de modo eficiente desde un punto de vista productivo y dinámico. Por ello, en términos generales la regulación busca que los precios se orienten a costes, que los márgenes sean razonables y que no se anulen los incentivos de las empresas a mejorar la calidad y a reducir costes.

Para ello, los poderes públicos responsables en cada caso de la regulación cuentan con diferentes instrumentos no excluyentes. Pueden obtener de las empresas información de costes para basarse en ella a la hora de establecer precios regulados. No obstante, existe el riesgo de que el monopolista no tenga el incentivo a revelar sus costes reales o, incluso suponiendo que lo haga, que no tenga incentivo a tratar de ajustar los mismos con la expectativa de que, en todo caso, le pueden ser reconocidos.

De ahí que para los reguladores sea de gran utilidad contar con puntos de referencia que les sirvan de guía para poder valorar en qué nivel se encuentran los costes que les revela el operador cuya actividad se va a regular y los precios que le pueda proponer. Cuando se cuenta con distintos monopolios locales o regionales, es inevitable y positivo desde un punto de vista regulatorio que sirvan de término de comparación entre sí para guiar la actuación del regulador o reguladores. A este ejercicio de comparativa se le denomina competencia referencial y, en ausencia de competencia directa, se deben preservar los elementos que la permiten para facilitar que la regulación conduzca a resultados eficientes. Máxime cuando la información de que disponen los reguladores es tremendamente asimétrica con respecto a los operadores a regular, como es el caso. Este interés es todavía mayor en contextos como el descrito, en que una autoridad o autoridades van a regular precios de actividades por vez primera.

Mediante las conductas analizadas los distribuidores, a través de sus Asociaciones, han fijado puntos de referencia comunes en materia de costes y precios y para su actualización. Esto se ha producido con carácter previo a que las Administraciones establecieran el precio. De hecho, en algunos casos, con bastante anticipación. Con ello se ha obstaculizando el que las administraciones

hayan accedido a la información individual y real de costes de las empresas y permitido su comparación. La información individual se ha sustituido por una postura común de la Asociación que ha decidido consensuar cuáles debían ser esos costes y la referencia de los precios a fijar. El hecho de que las empresas hayan podido ofrecer a título individual a ciertas Administraciones información a título individual no varía esta valoración. Lo han hecho conociendo las recomendaciones colectivas alcanzadas en el seno de la Asociación y buscando el alineamiento con ellas, porque así se había acordado. De esta forma, se ve reducida la incertidumbre de los distribuidores sobre el comportamiento de unos y otros en materia de precios y se distorsiona el proceso de formación de los mismos, porque los precios acordados y recomendados tienden a actuar de mínimo o al menos de referencia, en un mercado concreto o conjunto de mercados, aunque sean regulados. Esta característica de la conducta analizada contiene el elemento colusorio que tipifica la existencia de una infracción del artículo 1 de la LDC desde un punto de vista objetivo.

Por otro lado, desde un punto de vista subjetivo, no cabe duda que el objeto de la estrategia desarrollada era reducir el grado de incertidumbre sobre cuál iba a ser la política de precios del resto de monopolistas. El objeto de la conducta no era otro que asegurar una postura común de mínimos o, al menos de referencia, en la que basar su actuación individual y para con las Administraciones. En determinados casos, como el de las IP, se intentó además incrementar el grado de presión sobre las diferentes Administraciones a la hora de influir sobre la regulación de los precios. Pero sobre todo, con ello se reducía la incertidumbre y evitaba la comparabilidad a la baja de los costes. De lo contrario ¿Por qué no se ahorraron estas empresas distribuidoras el ejercicio de buscar una postura común? ¿Por qué no se limitaron a ofrecer a las Administraciones, sencillamente, cada una sus costes?

Precisamente, en contra de lo que la AOGLP pretende, la competencia referencial como mecanismo regulatorio tiene sentido y utilidad en este contexto. Ciertamente, como las alegaciones señalan, la literatura económica advierte de que las asimetrías y diferencias excesivas entre empresas pueden condicionar la eficacia de este instrumento y por ello deben ser tenidas en cuenta. Sin embargo, como la CNE afirma, los costes de las actividades a las que nos referimos son relativamente homogéneos. Ello no evita, como también señala la CNE y reconocen las Asociaciones, que puedan existir diferencias de coste significativas basadas en el tamaño o grado de dispersión de la red de puntos de suministro (folio 2195, 2206, 4793). Precisamente por ello la competencia referencial constituye un mecanismo regulatorio de utilidad en este caso. De hecho, el propio ejercicio de estandarización de procesos de las actividades llevado a cabo en el seno de las Asociaciones revela que existe una homogeneidad que favorece la comparación. Por otro lado, resulta un tanto incongruente rechazar la competencia referencial como método regulatorio por la heterogeneidad de costes entre empresas y que, sin embargo, las mismas

consideren factible acordar y proponer un precio de referencia. La prueba de que tal mecanismo regulatorio tenía validez reside en el empeño de las empresas en anularlo recomendando valores de referencia.

Al evitar o reducir la comparabilidad, las empresas buscan un “suelo artificial” en la fijación de precios. Con ello, se persigue también minorar las presiones que les pudieran llevar a reducir costes desde una perspectiva dinámica. De hecho, se acuerda que las tarifas deben subir año tras año en base a algún indicador de referencia, normalmente el IPC. Esta variable no es obviamente un reflejo de la variación de los costes de cada empresa distribuidora para la prestación del servicio de IP o el resto de servicios. Los costes de cada empresa pueden variar a un ritmo diferente, que no coincida además con el IPC, por muchos motivos: la evolución del coste de las subcontratas puede no ser el mismo, el ritmo de crecimiento de su red ser diferente, pueden tener distintas formas internas de gestión que conlleven costes distintos... Más bien lo extraño será que los costes y la variación de los mismos sean idénticos para todas. Un mecanismo de indexación de estas características desatiende cualquier consideración de eficiencia, también en actividades reguladas.

Ambas Asociaciones justifican sus actuaciones en base al riesgo de vacío normativo en materia de precios. Alegan las partes que la previsión normativa de regular la remuneración por estas actividades en ocasiones no se veía satisfecha. Las Administraciones autonómicas postergaban la decisión de fijar un precio, lo que podía causar cierta incertidumbre en las empresas titulares de las redes de distribución en la zona y responsables de este tipo de servicios. Ello sin duda puede justificar la coordinación de actuaciones a nivel asociativo para reclamar la actuación de las Administraciones en este ámbito, pero en ningún caso justifica que se acuerden los precios que operarán como referencia en este proceso regulatorio y con carácter previo al mismo, ni las actuaciones a desplegar frente a ellas para favorecer la implantación de tales precios o su actualización.

Por ello, no puede tampoco acogerse la que constituye una de las principales alegaciones de las partes, el que la conducta entraría dentro de la normal actividad de una Asociación en defensa de los intereses de sus asociados y que, en todo caso, la Administración tiene capacidad para separarse de las propuestas de las empresas, evitando que los precios acordados tengan aptitud para distorsionar la competencia.

En primer lugar, este Consejo no desconoce cuáles son las funciones y los derechos de las Asociaciones en el marco normativo español y tiene, como ya se ha señalado en numerosas ocasiones y como no puede ser de otra manera, un pleno respeto hacia las mismas. No cabe duda que entre dichas funciones se encuentra la de realizar propuestas normativas. También es sabido que la *"mera incitación o «invitación» a la autoridad pública para que actúe [...] en el ejercicio del margen de apreciación de que dispone"* no se considera ilícita, incluso aunque verse sobre condiciones comerciales (asuntos C-395/96 P y C-396/96 P *Compagnie Maritime Belge* y otros, apdo. 82). Esta doctrina se ha

visto reflejada en Resoluciones dictadas por el Consejo de la CNC, en particular, como recuerdan las partes, en la RCNC de 13 de mayo de 2011 (expte. S/0159/09, UNESA Y ASOCIADOS, Fundamento de Derecho Segundo).

Pero esta capacidad que se reconoce a las Asociaciones no permite dejar impunes aquellas actuaciones que sobrepasen la normal actividad ejercida por cualquier asociación que agrupe a empresas de un sector para proteger y promover los intereses de sus socios (Sentencia de 12 de mayo de 2010 en el asunto T-432/05 EMC DEVELOPMENT). En definitiva, tal ejercicio se ve sometido a los límites que marca la Ley. Así lo señala la SAN de 22 de julio de 2011, en relación con el Expte S/0051/08 (FD 2º): *“En cuanto a la vulneración del derecho de asociación el hecho de que en los razonamientos jurídicos se realicen diversas consideraciones en relación al alcance del modo del ejercicio de sus derechos como Asociación empresarial no impide a UNESA tal como señala el Abogado del Estado el ejercicio de la defensa de los intereses colectivos propios de una asociación ni lo limita de ningún modo, lo único que hace es poner de manifiesto al motivar el archivo del procedimiento sancionador que dicho ejercicio debe efectuarse dentro de los límites que marca la Ley...”*.

Ciertamente las partes son libres de proponer y la Administración de ejercer su potestad reguladora para rechazar aquellas propuestas que no resulten justificadas, o que sean desproporcionadas, discriminatorias o arbitrarias. De ahí que no se pueda considerar que la mera concordancia de voluntades para elevar propuestas normativas, incluso si afectan a aspectos comerciales, tenga necesariamente y por sí misma aptitud para restringir la competencia y deba considerarse ilícita.

Sin embargo, esta capacidad viene sometida a ciertos límites. En particular, como señala la Resolución del referido caso UNESA, si tales propuestas vienen precedidas, o de ellas se deriva, algún otro tipo de actuación pública o privada en la que sí se aprecie esa capacidad para distorsionar la competencia y, en particular, los precios.

Diferentes hechos ponen de manifiesto que, por diferentes razones, así ha sido en este caso.

Primero, el ejercicio de coordinación en el seno de las Asociaciones se realiza aunque las propuestas posteriormente no se hagan llegar a la Administración. Luego, sin duda, debe encontrarse por las empresas otra utilidad al margen de la meramente consultiva.

En este sentido, debe subrayarse que la conducta tiene aptitud para afectar no sólo al proceso de regulación de precios y a los precios regulados. No hay que olvidar que, según las alegaciones de las partes y, en concreto, de SEDIGAS: *“De los datos que proporciona la CNE se deduce que casi todas las Comunidades Autónomas incumplieron los plazos para proceder a realizar las actuaciones sobre las que versan los Informes, algunas de ellas no lo han hecho todavía y otras han tardado más de cinco años en hacerlo (caso de las inspecciones periódicas -IP-) u ocho años (caso de los derechos de alta,*

enganche y verificación -Derechos de Alta-)” (folio 8317). Así queda también de manifiesto en los Hechos Probados y se ha destacado en los Fundamentos de Derecho Cuarto y Quinto. Ello supone que, en tanto en cuanto las Comunidades Autónomas no regularon tarifas, pero los servicios si se vinieron prestando, los precios acordados y su actualización actuaron de referencia para las empresas que debían fijar sus precios de manera unilateral.

Por tanto, en el seno de ambas Asociaciones tuvo lugar una coordinación de precios que, por un lado, no siempre tuvo como fin la elevación de propuestas normativas a las Administraciones y, por otro, incluso cuando tal coordinación dio lugar al envío de propuestas, previamente tuvo capacidad para afectar a los precios que las empresas fijaban en ausencia de regulación. Por tanto, no procede interpretar que la conducta constituya un mero ejercicio de “petición” a la administración, en el sentido de la doctrina norteamericana Noerr-Pennington que las partes invocan. Doctrina que no ha sido adoptada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que de hecho la ha descartado en ocasiones en las que ha sido invocada. Como el TJUE ha señalado, la postura adoptada por el Derecho Americano no puede determinar la posición adoptada pro el Derecho de la Unión Europea (ver asuntos C-395/96 P and C-396/96 P, *Compagnie Maritime Belge Transports SA and others v. Commission*, 2000 y T-321/05, *AstraZeneca AB y AstraZeneca plc contra Comisión Europea*, 2010, apdos 340 y ss). Por otro lado, la doctrina Noerr-Pennington viene sujeta a límites en su propio ámbito norteamericano. Así, la restricción anticompetitiva debe ser el resultado de la acción gubernamental que se solicita, pero no del comportamiento (anticompetitivo) del sujeto que pretende tal amparo (*Allied Tube & Conduit Corp. v. Indian Head, Inc.*, 486 U.S. 492, 499, 100 L. Ed. 2d 497, 108 S. Ct. 1931 (1988)). Estos límites son todavía más estrechos cuando la petición se realiza ante órganos administrativos y cuando, a la vista del contexto, la autoridad administrativa puede ver su capacidad de decisión limitada o distorsionada.

Segundo, la estrategia desarrollada en el seno de ambas Asociaciones va más allá de lo que es una normal actuación sectorial de propuesta normativa para influir en un proceso de regulación, porque es apta para viciar el mismo.

Como se dice mas arriba, la razón por la que legal y doctrinalmente no se cuestiona la concordancia de voluntades para elevar propuestas normativas que contengan restricciones de la competencia es que se presupone que el regulador tiene plena capacidad para ejercer su potestad reguladora y rechazar aquellas que resulten injustificadas o desproporcionadas.

Sin embargo, este amparo debe cuestionarse cuando la propia actuación de las partes busca distorsionar el ejercicio de esta potestad o alterar las condiciones en las que el mismo se produce, hasta el punto de ser apta para viciar su resultado.

Las partes conocen que el ejercicio de la potestad regulatoria a la que nos referimos en este caso viene condicionado por la información de que las

Administraciones puedan disponer a la hora de regular los precios de las diferentes actividades. De hecho, son conscientes de que en este caso se produce una acusada asimetría en la información: cada una de las empresas conoce los procesos que estas actividades conllevan y los costes que en cada caso implican. Las Administraciones Autonómicas carecen de esta información. Máxime si tenemos en cuenta que, como se ha subrayado en las alegaciones de las partes, el hecho de que estas administraciones regularan los precios de los diferentes servicios era algo novedoso para ellas.

Las fuentes de información naturales para las distintas Administraciones en este caso son las diferentes empresas distribuidoras que prestan el servicio en su ámbito geográfico o incluso en otros que les puedan valer de referencia. A diferencia de lo que sugiere a AOGLP, no es realista pensar que estas Administraciones puedan disponer de otras fuentes de información alternativas que sirvan para discernir el carácter proporcionado o desproporcionado de las propuestas.

En ese sentido, resulta ilustrativo el hecho de que, cuando en 2007 la Comunidad Autónoma de Asturias remitió a la CNE el informe de SEDIGAS que había recibido, solicitando su valoración, ésta manifestó que no se podía pronunciar sobre el estudio por falta de información para contrastarlo. De similar forma, en su informe preceptivo ha manifestado:

“La CNE no dispone de información que permita rebatir o cuestionar los datos proporcionados en el estudio, ya que para ello se requeriría disponer de los datos de contabilidad de costes de las empresas.

Adicionalmente, es preciso señalar que los informes de costes han sido elaborados por los propios agentes interesados, por lo que la valoración de costes, aunque puede ayudar a la Administración en el proceso de fijación de las tarifas reguladas, debe utilizarse con mucha prudencia, ya que la información presentada carece de la necesaria independencia, por lo que la CNE no puede prejuzgar la idoneidad de los mismos (folio 2208)”.

En este escenario en el que ni siquiera el regulador dispone de información para contrastar las propuestas de las empresas afectadas directamente por la regulación (folios 2195, 4794), la necesidad de puntos de comparación resulta no sólo conveniente, sino necesaria. Dicho en otros términos, la coordinación de precios entre las empresas falsea el mecanismo de fijación de precios.

En definitiva, las Asociaciones y las empresas que las componen son conscientes de esta asimetría y dirigen hacia ello su actuación. Su conducta no consiste en una mera coordinación para elevar propuestas normativas, como pretenden. Tal y como los Hechos Probados ponen de manifiesto, coordinan su estrategia para fijar los precios antes de que se regule y sobre “cómo informar” a las Administraciones. De hecho ello constituye un elemento esencial en dicha coordinación. Porque condicionando la información a la que acceden las Administraciones se pretende controlar en cierta medida el resultado de la regulación, ya sea de los servicios IP o de los servicios de alta, enganche y

verificación. Independientemente de su grado de éxito, con ello se vicia el proceso regulatorio.

Ello sucede independientemente de que sea la Administración quien se dirija a las Asociaciones y empresas o si son éstas las que se anticipan y mandan la información consensuada antes de que se les requiera. Ello sin perjuicio de que esto último haga más patente la intencionalidad de condicionar el proceso de formación de precios.

Tampoco cabe aceptar la alegación de SEDIGAS de que ha actuado con total transparencia ante las autoridades y de que las mismas eran conscientes de esta iniciativa y han participado activamente en las conductas. La transparencia puede alcanzar al hecho de que la Asociación haya realizado un estudio de costes. Pero no necesariamente al hecho de que los precios se habían acordado previamente en el seno de las Asociaciones y que se habían justificado *ad hoc*. Tampoco al hecho de que se había acordado cómo proceder para difundirlos. Ello no es tan evidente si se tiene en cuenta que los distintos operadores centran su actividad en una determinada zona y, por tanto, no todos dirigen sus propuestas a todas las Administraciones. Pero, incluso si la Administración toma conciencia de que la propuesta que recibe de la empresa se basa o es idéntica a la recomendación de la Asociación, ello no evita que se vea afectada por esta estrategia su capacidad para regular los precios.

En cuanto a la supuesta participación de las Administraciones en la estrategia, ha quedado acreditado que la mayor parte de las veces fueron receptoras pasivas de las propuestas. Cuando solicitaron información dirigiéndose a las empresas distribuidoras de su territorio, obviamente no era en la confianza de que obtendrían una respuesta fruto del consenso, sino con el propósito de obtener los datos individuales de cada empresa. Y en las contadas ocasiones en las que una Comunidad Autónoma se dirigió a la asociación sectorial en exclusiva, no necesariamente su respuesta debía ser un precio consensuado, como lo demuestra el hecho de que en otras ocasiones no se ofreció. Ello no implica faltar al deber de colaboración, puesto que puede ofrecer información sobre las variables relevantes para la determinación de estos costes. En cualquier caso, no cabe argumentar que fueron las Administraciones las que impusieron la homogeneización de la información sobre precios de los servicios analizados y a escala nacional.

De hecho, si el legislador hubiera considerado oportuna la fijación de un mismo precio a escala nacional lo procedente hubiera sido que la normativa básica así lo previera. Por cierto que, aun así, no estaría justificado que se falsearan las referencias para la toma de decisión en materia de fijación de ese precio.

En definitiva, la coordinación en el seno de las Asociaciones para elaborar precios de referencia no busca ni solo ni fundamentalmente una colaboración leal con las Administraciones ni la defensa transparente y genuina de los intereses de los Asociados que ampare esta conducta. Ambas asociaciones y sus participantes en los respectivos Comités responsables de estas iniciativas

han urdido una estrategia para influir en el proceso de regulación de los precios. Estrategia que, al tener capacidad para distorsionar las bases a partir de las cuales las Administraciones han de regular y al servir además de referencia en ausencia de regulación de precios, es apta para falsear éstos.

Argumentan ambas asociaciones que la DI no tipifica adecuadamente la conducta porque no evidencia la falta de razonabilidad de los precios propuestos. A este respecto, en primer lugar, debe recordarse que en materia de acuerdos y recomendaciones de precios el carácter excesivo del precio o su razonabilidad no son elementos a probar para tipificar la conducta. La falta de razonabilidad viene, de hecho, implícita en el tipo, desde el momento en que el normal funcionamiento del mercado requiere que cada empresa fije de manera independiente las condiciones comerciales de los productos que ofrece.

En segundo lugar, la DI no realiza un análisis formal de la razonabilidad de los precios –ni ello es necesario como se ha dicho. Se limita a observar elementos que constan en los hechos probados y que apuntan a que la conducta ilícita vendría motivada por el deseo de los operadores de obtener una mayor remuneración de la que podrían obtener en ausencia de esta estrategia. Observación que este Consejo comparte.

En definitiva, las conductas analizadas, de naturaleza colusoria, tienen aptitud para falsear la formación de precios de las actividades de IP, del SAU, de los servicios de alta, enganche y verificación y del RITE durante el periodo de referencia que abarca al menos desde el año 2006 hasta 2010 y, por ello, deben calificarse como una infracción del artículo 1.1.a) de la LDC.

SÉPTIMO. Efectos de la conducta

En su investigación la DI ha tratado de contrastar si la conducta ha tenido efectos sobre el comportamiento de las empresas, sobre los precios que finalmente han pagado los clientes por estos servicios y sobre los proveedores.

De la información que consta en los Hechos Probados, en particular en el séptimo, se deduce que la conducta ha tenido ciertos efectos:

En primer lugar, en ausencia de regulación de tarifas para las inspecciones periódicas, varias de las empresas distribuidoras tendieron a aplicar el precio recomendado y ninguna rompió el suelo establecido, de acuerdo con la información disponible (HP 7.1, tabla 34).

En segundo lugar, del análisis de la información sobre los precios abonados por la ejecución de las IP y altas a empresas subcontratadas se observan algunos hechos que pueden ser efecto de los acuerdos (ver tabla 30 y 35):

- Primero, se observan las esperadas diferencias de coste entre empresas. Los costes que se soportan por la subcontratación son diferentes. Siendo este uno de los principales capítulos de coste de esta actividad, como argumenta la DI, se pone de nuevo en cuestión el que se ofrezca a las

Administraciones una información consensuada y uniformada de los costes del servicio.

- Se observa en general una diferencia sensible entre el coste pagado a la empresa subcontratada y el precio que las distribuidoras pretenden que se les fije como retribución, que es mucho más elevado.
- Analizada la evolución de precios de las empresas que se recogen en las tablas (empresas que juntas suman una parte destacada del suministro de gas natural y de GLP), se observa que, en lo que se refiere al gas natural, el precio pagado por la ejecución de las IP a empresas subcontratadas se ha homogeneizado desde 2006 a 2010 en materia de IP. Si en 2006 la diferencia entre la empresa que menos pagaba en media a sus subcontratas con respecto a la que más pagaba era de más del 100%, en 2010 esta diferencia no llega al 50%. La dispersión de precios actualmente no llega a los [CONF]€ por inspección, cuando antes era de más de [CONF]€. Todavía más acusado resulta este efecto en el caso del GLP, especialmente si excluimos a [CONF], que se mantiene en niveles más elevados (dada la notable divergencia tal vez se debe a que las tareas subcontratadas no sean equiparables).

Este mismo efecto se aprecia de manera todavía mucho más acusada en el caso de los precios unitarios abonados por la ejecución del alta, enganche y verificación a empresas subcontratadas, donde al abanico ha pasado de prácticamente 70€ de diferencia por operación (en precios que en ningún caso superan los [CONF]€) a encontrarse todos los precios en un abanico de 30€ en cuatro años.

- En líneas generales, los pagos a las subcontratas por inspección se han reducido o no se han incrementado tanto como el IPC en el caso de las IP. En cambio los precios que se pretendían que se regularan como tarifas por las Administraciones aumentaban anualmente con el IPC, como consta en los HP. Este efecto es, de nuevo, más acusado en el caso de las Altas, verificaciones y enganches, donde la media de los precios pagados a las empresas subcontratadas por las diferentes empresas distribuidoras del sector se ha reducido 6 euros en 4 años. Una vez más, en el seno de la Asociación se había acordado que las tarifas propuestas se actualizaran todos los años con la inflación, como se muestra en la tabla 37.

En tercer lugar, las Comunidades Autónomas afirman en las respuestas a los requerimientos de información que se les han formulado que han tenido mayoritariamente en cuenta la información remitida por SEDIGAS y por las empresas distribuidoras.

Por otro lado, de la comparación de las tarifas reguladas por las Comunidades Autónomas y los precios recomendados se observa que:

- En el caso de las IP de instalaciones de gas natural, la coincidencia es elevadísima en el caso de los grandes consumos. Prácticamente todas las

Comunidades Autónomas que han regulado han seguido los precios recomendados (HP 7.1, figura 3). En el caso de los consumidores de los grupos 3.1, 3.2 y 3.3, que representan la inmensa mayoría de instalaciones a inspeccionar, hay más dispersión en las tarifas reguladas, pero prácticamente todas se sitúan entre los dos valores recomendados para redes alta y baja concentración (figura 2).

- En el caso de las IP de instalaciones de GLP los precios regulados han tendido a quedarse por debajo de lo recomendado por la AOGLP. El efecto de comparación del precio de las inspecciones en gas natural y el hecho de que SEDIGAS y REPSOL se anticiparan con propuestas más reducidas ha podido influir en ello. Esto vendría a confirmar la importancia que sobre el criterio de los reguladores tiene el disponer de términos de comparación (HP 7.1, figura 5).
- En el caso de las altas enganches y verificaciones, las tarifas aprobadas habrían quedado en general por debajo del precio recomendado en lo que respecta a las inspecciones de instalaciones englobadas en las tarifas 3.1 y 3.2. En cambio, se muestran en general alineadas o incluso superan el precio recomendado en el caso de las instalaciones correspondientes a tarifas 3.3. y 3.4 (HP 7.2, figura 6)

En definitiva, hay más que indicios para considerar que las conductas analizadas han tenido efectos sobre las tarifas y precios que se han pagado por estos servicios, en particular, en el caso de las IP.

OCTAVO. Solicitud de prueba

En sus alegaciones a la Propuesta de Resolución las partes han solicitado la admisión de prueba ante el Consejo.

SEDIGAS ha solicitado:

1. Que se proceda a dirigir un requerimiento de información a la CNE sobre:
 - a) Si resulta habitual que los reguladores de sectores energéticos reciban informes de empresas o asociaciones sectoriales en los que se incluyan propuestas normativas que afecten a tarifas, peajes y cánones
 - b) Si, a su juicio, los Informes de SEDIGAS resultan aptos para impedir a la Administración "ejercer su facultad reguladora con total objetividad".
 - c) Si, a su juicio, los Informes de SEDIGAS resultan aptos para coartar la libertad de elección de la Administración del sistema de regulación que considere adecuado de las tarifas correspondientes a las actividades afectadas.
2. Requerimiento de información al MITYC sobre las mismas cuestiones anteriores que se plantean a la CNE más otra adicional. Si tenía conocimiento de la existencia de los Informes de SEDIGAS.

3. Requerimiento de información a las Comunidades Autónomas que recibieron los informes de SEDIGAS planteándoles las tres preguntas mencionadas a), b) y c).

La AOGLP ha solicitado:

1. Requerimiento a las Comunidades Autónomas y al MITYC para conocer los contactos mantenidos desde 2006 con asociaciones sectoriales del sector energético.
2. Requerimiento a la CNE para que describa la composición y contenido de las reuniones de los Consejos Consultivos de Electricidad e Hidrocarburos desde 2006
3. Pericial económica a realizar por la DI que se pronuncie sobre la razonabilidad de los cálculos de costes y propuestas de precios realizados por AOGLP
4. Requerimiento a Castilla y León para que confirme si solicitó a AOGLP una valoración de los costes de los derechos de alta.
5. Requerimiento a las Comunidades Autónomas para que manifiesten si han tomado en consideración las propuestas de AOGLP.

Ambas Asociaciones al igual que ENERGYA solicitan la celebración de vista.

En materia probatoria, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Supremo, es criterio del Consejo considerar que sólo son admisibles como prueba de descargo aquellas que tienen potencial influencia decisiva en términos de defensa, lo cual debe ser debidamente motivado por el interesado (STS de 10/12/2009).

Igualmente es preciso subrayar que, a diferencia de la Ley 16/1989, la vigente Ley 15/2007 establece un único procedimiento sancionador, en el que con “claridad” se separa la fase de instrucción por parte de la Dirección de Investigación (“en la que se realizarán todos los actos precisos para el esclarecimiento de los hechos y se garantizará la contradicción y el derecho de defensa de los denunciados”) y la fase de “pura” resolución por parte del Consejo, que adopta decisiones sobre la base de las propuestas formuladas por la Dirección de Investigación, tratando así eliminar la duplicidad de actuaciones que se producía en la anterior LDC y, por ello, alcanzando un mayor grado de eficacia administrativa sin merma del principio de seguridad jurídica.

La lectura conjunta de los artículos 51.1 LDC y 36.1 RDC ratifica la excepcionalidad de un periodo probatorio, pues el Consejo podrá rechazar la práctica de aquellas pruebas propuestas por los interesados que pudiendo haber sido propuestas en la fase de instrucción ante la DI no lo hubieren sido (art. 36.1 RDC). Asimismo, el Consejo podrá ordenar, de oficio o a instancia de algún interesado, la práctica de pruebas “distintas de las ya practicadas” ante la DI en la fase de instrucción, y podrá ordenar la realización de actuaciones complementarias “con el fin de aclarar cuestiones precisas para la formación de

su juicio". Es a la Dirección de Investigación a quién le compete realizar la práctica de estas pruebas y actuaciones complementarias ordenadas por el Consejo (arts. 51.2 LDC y 36 del RDC).

Respecto a las pruebas solicitadas por SEDIGAS, debe en primer lugar señalarse que ni siquiera fueron planteadas en fase de instrucción. Al margen de ello, no se considera procedente dirigir un requerimiento de información a la CNE en tanto que este órgano ya ha tenido la ocasión de pronunciarse en este procedimiento de la manera procedimentalmente prevista. En todo caso, tampoco se estiman oportunas para la valoración del asunto las preguntas que se le quieren realizar. En el caso de la numerada como a), porque el hecho no se cuestiona, pero no es relevante para la calificación de la conducta. Respecto a b) y c), porque no se trata de emitir opiniones subjetivas, sino de valorar los hechos probados en aplicación de la Ley 15/2007 y esa es precisamente la competencia de la CNC que este Consejo ha de ejercer. En todo caso, no se niega que pueda existir formalmente capacidad de actuación por parte de las Administraciones, pero ello no evita como ya se ha razonado que pueda verse desvirtuada por las conductas analizadas.

Los mismos argumentos aplican en relación a las cuestiones que se propone dirigir al MITyC. Con respecto a la cuestión adicional, el Consejo no duda de que se hicieran llegar al MITyC informes, tal y como consta en los Hechos Probados. Luego no se considera necesario formular la misma.

Respecto a dirigir las preguntas sugeridas a las Comunidades Autónomas, debe recordarse que ya se han realizado requerimientos de información a todas ellas respecto a los informes circulados por SEDIGAS y en qué medida los siguieron. Luego por ésta y por las razones antes mencionadas, tampoco se considera ni necesario ni procedente realizar la prueba.

Respecto a las pruebas solicitadas por AOGLP, en su mayoría ya fueron descartadas en su día por la DI en fase de instrucción por argumentos que el Consejo comparte. En cuanto a las pruebas 1 y 2, la AOGLP pretende demostrar que la elaboración de propuestas normativas por parte de las asociaciones es una práctica habitual en el sector energético. Este aspecto no se discute, pero, como ya se ha razonado, no afecta a la valoración de esta conducta, por lo que ambas pruebas deben rechazarse. Similar argumento lleva a descartar la prueba numerada como 4. Respecto a la 3, como ya se ha expuesto la razonabilidad de los precios propuestos, en su caso, no evita la antijuridicidad de la conducta. Por otro lado, tal razonabilidad se pretende de nuevo construir *ex post*, puesto que ya se ha acreditado suficientemente que tales cifras fueron fijadas de antemano fruto del consenso en el seno de cada una de las asociaciones. En este sentido, la propia CNE ha advertido en su informe de la cautela con la que se debe tomar este tipo de información provista por los operadores en este contexto, la cual, por otra parte, no podría ser contrastada. Por último, la 5 se considera innecesaria puesto que resulta un aspecto observable que se deduce de la información contenida en el expediente.

La vista, concebida bajo la Ley 16/1989 como una forma de conclusión del procedimiento ante el TDC alternativa a las conclusiones escritas (art. 41 Ley 16/1989), en la vigente LDC es una actuación (de naturaleza contradictoria: art. 19.2 RDC) que el Consejo puede acordar discrecionalmente, “cuando la considere adecuada para el análisis y enjuiciamiento del objeto del expediente” (art. 19.1 RDC). El Consejo, teniendo en cuenta que es potestad suya acordar la celebración de vista cuando lo considere adecuado para el examen y el enjuiciamiento del objeto del expediente (art. 19 del RDC), ha resuelto no acceder a la solicitud de celebración de vista por no considerarlo necesario para su valoración del asunto. En todo caso, la negativa del Consejo a celebrar vista en ningún supuesto puede generar indefensión a las partes.

NOVENO. Responsabilidad de la infracción y sanción

Como se ha descrito en el Fundamento de Derecho Sexto, estamos ante sendas conductas de naturaleza colusoria prohibidas por el artículo 1.1.a).

Estas conductas se han desarrollado en el seno de las respectivas Asociaciones, que han tenido un papel definido y activo en las mismas: han convocado las reuniones, han recabado y circulado la información que se intercambiaba, han contribuido a la consecución de los acuerdos de precios, han participado en la elaboración de los documentos donde se reflejan los precios que se acuerda recomendar y, bajo su nombre, han contribuido de manera determinante a la difusión de los mismos como propuesta normativa.

Por todo ello, SEDIGAS y AOGLP deben ser consideradas responsables de las infracciones de la LDC de que son constitutivas las respectivas conductas.

En opinión del Consejo, carece de sustento la afirmación de ENÉRGYA VM de que las prácticas investigadas no fueron adoptadas por órgano competente alguno de SEDIGAS y, por tanto, no pueden considerarse que representen la voluntad de ésta. En primer lugar, porque el Comité de Distribuidores forma parte intrínseca de SEDIGAS y de su estructura organizativa. En segundo lugar, porque las empresas que en él se reúnen forman parte de los órganos de Gobierno Estatutarios. En tercer lugar, otros departamentos de la Asociación, como la Asesoría Jurídica, participaron en el proceso de toma de decisión. En cuarto lugar, porque la conocían y participaban en ella los responsables de la Asociación. En quinto lugar, porque los signos externos de la conducta (comunicaciones a terceros) se hicieron como SEDIGAS.

Tampoco comparte este Consejo la alegación de ENÉRGYA de que la infracción deba imputarse solo a las empresas asociadas que participaron en las conductas en vez de a la Asociación. No cabe duda que las empresas protagonizaron intercambios de información y acuerdos de fijación de precios y que algunas tuvieron un papel destacado en la elaboración de las propuestas de precios, como se deduce de los Hechos Probados. Ello lleva a la consideración de que su participación en los hechos hubiera debido ser investigada para esclarecer que empresas debieran ser las imputadas por estas conductas junto a las Asociaciones. Pero en ningún caso en vez de ellas. En

opinión de este Consejo, no se produce vulneración del principio *non bis in idem* y tanto la asociación como sus miembros pueden ser sancionados conjuntamente, cuando sea posible distinguir entre los hechos imputados a la asociación y los hechos imputados al miembro (RCNC de 2 de marzo de 2011, exp. S/0086/08 Peluquería Profesional y RCNC de 13 de mayo de 2011, exp. S/0159/09 UNESA y asociados).

Respecto de la sanción, en casos como este, en los que las conductas anticompetitivas se extienden en el tiempo durante el plazo de vigencia de dos normas (la Ley 16/1989 y la Ley 15/2007), el Consejo ha considerado que es necesario a efectos sancionadores aplicar una de las dos, debiendo optar por aquella que resulte más beneficiosa para la empresa imputada conforme a los principios de irretroactividad de la norma sancionadora más desfavorable y de retroactividad de la más favorable para el infractor.

Las partes, en concreto al AOGPL, invocan el fundamento de derecho segundo de la Resolución del Consejo de 2 de marzo de 2011 en el expediente S/0086/08 PELUQUERÍA PROFESIONAL:

“Teniendo en cuenta que la conducta imputada como infracción se habría prolongado durante la vigencia de la Ley 16/1989 y habría continuado bajo la Ley 15/2007, hasta el 28 de febrero de 2008 y sin perjuicio de que la conducta regulada por el artículo 1 de las citadas Leyes sea idéntico, lo cierto es que el régimen sancionador diseñado por la Ley 15/2007 es, desde un punto de vista global, más favorable a los infractores que el contemplado en la legislación anterior, entre otras cosas debido al establecimiento de topes máximos al importe de algunas sanciones de cuantía inferior, reducción de plazos de prescripción para algunas conductas tipificadas o la posibilidad de solicitar la exención/reducción por parte de los participantes en un cártel.

Esta valoración no se ve afectada por el distinto tratamiento de las asociaciones, salvo que la cuantía de la sanción a imponer supere el límite de la multa establecido para éstas en el artículo 10 de la Ley de 16/1989 –de 901.518,16€–, en cuyo caso procedería la aplicación de la legislación anterior a efectos del cálculo de la sanción a STANPA.”

De acuerdo con el precedente citado, procede aplicar el límite de la multa establecido para las Asociaciones en la Ley 16/1989 por resultar más favorable para en este caso para ambas Asociaciones que la sanción que les correspondería en aplicación de la Ley 15/2007.

Estamos ante infracciones muy graves, al tratarse de conductas colusorias tipificadas en el artículo 1.

Las conductas vienen protagonizadas por asociaciones que cuentan con amplia representatividad: SEDIGAS en el ámbito del gas natural y del GLP y la AOGPL en el ámbito del GLP.

Las conductas afectan potencialmente a la totalidad de clientes, que, con la excepción del RITE, se ven obligados a demandar este tipo de servicios en exclusiva de su distribuidor porque así lo establece la normativa.

En el caso de SEDIGAS la conducta afecta a las IP, a las altas, enganches y verificaciones y al SAU. En el caso de la AOGLP afecta además al RITE.

De acuerdo con el informe trimestral de la CNE de supervisión del mercado minorista de gas natural en España, correspondiente al tercer trimestre de 2011, en septiembre de 2011, el número total de puntos de suministro de gas natural era de 7.264.741.

Respecto al GLP, de acuerdo con el Informe de supervisión del mercado minorista de GLP canalizado en España, correspondiente al año 2010, de la CNE, el número total de consumidores de GLP canalizado a 31 de diciembre de 2010 era de 599.337.

El inicio de la infracción debe situarse en 2006 y su duración se extiende hasta 2010 puesto que todavía en ese ejercicio hay evidencia de difusión de las recomendaciones en precios acordados y sus actualizaciones.

En vista de todo ello, se establece que la infracción a imponer a SEDIGAS debe ascender a 900.000€.

En el caso de la AOGLP, se tiene en cuenta su alegación del menor tamaño de su red y el menor volumen de su actividad económica. Pero ello sin perder de vista que, como la DI subraya, la importancia relativa del GLP radica en que complementa al gas natural particularmente en entornos dispersos y rurales, cubriendo necesidades de consumo doméstico-comercial. También que en su caso las conductas se han extendido además al RITE. Por ello, se considera proporcionado imponerle una multa de 500.000€.

La DI considera la existencia de circunstancias agravantes y atenuantes.

Como circunstancia agravante considera que las Asociaciones han adoptado medidas para imponer o garantizar el cumplimiento de las conductas ilícitas. La DI se refiere en su explicación al seguimiento que se hace de la actuación de las Comunidades Autónomas o a que se renviaron los estudios cada año. El Consejo considera que este tipo de elementos son un elemento intrínseco de la conducta continuada y no una circunstancia agravante.

Como circunstancia atenuante la DI considera el riesgo al que se enfrentaban las distribuidoras de ser sancionadas por las autoridades competentes en el caso de proceder al cobro de cantidades que no habían sido previamente reguladas por las mismas. Sin embargo, como ya se ha expuesto en anteriores Fundamentos Jurídicos, dicho riesgo podría explicar una acción conjunta en pro de la regulación, pero no justifica ni requiere la fijación de precios en el seno de la Asociación. Máxime cuando se reconoce, en particular en el caso de la AOGLP con respecto al SAU y al RITE, que no procede que desde las asociaciones se ofrezca tal información sobre precios y costes y que son las empresas quienes deben en su caso facilitarla a las Administraciones.

Tampoco entiende el Consejo que proceda acoger ninguna de las razones que las partes señalan para justificar que en el presente caso no procede imponer

sanción. Los acuerdos y recomendaciones de precios en el seno de una Asociación no se consideran una conducta novedosa ni atípica. Por las razones que ya han sido expuestas en el Fundamento de Derecho Sexto, no se entiende que las Administraciones hayan amparado la conducta ni tampoco que el derecho de Asociación ni el ejercicio de los derechos fundamentales de información, petición y libertad de expresión amparen la misma.

En base a lo anteriormente expuesto, el Consejo de la Comisión Nacional de Competencia en la composición recogida al principio, vistos los preceptos citados y los demás de general aplicación,

RESUELVE

PRIMERO. Declarar que en este expediente ha resultado acreditada una conducta colusoria prohibida por el Artículo 1.1.a) de la Ley de Defensa de la Competencia, de la que es responsable la Asociación Española del Gas (SEDIGAS).

SEGUNDO. Declarar que en este expediente ha resultado acreditada una conducta colusoria prohibida por el Artículo 1.1.a) de la Ley de Defensa de la Competencia, de la que es responsable la Asociación Española de Operadores de Gases Licuados del Petróleo (AOGLP).

TERCERO. Imponer a SEDIGAS como autora de la conducta infractora mencionada en el Resuelve Primero una multa sancionadora por importe de 900.000 euros.

CUARTO. Imponer a AOGLP como autora de la conducta infractora mencionada en el Resuelve Segundo una multa sancionadora por importe de 500.000 euros.

QUINTO. Instar a la Dirección de Investigación para que vigile y cuide del cumplimiento íntegro de esta Resolución.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Investigación de la CNC y notifíquese a los interesados haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso alguno en Vía Administrativa, pudiendo interponer recurso contencioso-administrativo en la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses a contar desde su notificación.