

El Gobierno cede funciones sobre el sector energético a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

Ana I. Mendoza Losana

Profesora contratada doctora de Derecho Civil de la Universidad de Castilla-La Mancha
Departamento de Gestión de Conocimiento de Gómez-Acebo & Pombo

El Real Decreto Ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las exigencias derivadas del Derecho comunitario en relación [con] las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio del 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural, amplía significativamente las funciones de la Comisión.

1. Motivos para la modificación normativa

El Real Decreto Ley 1/2019 modifica la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC o la «Comisión»); la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos; la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, y la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. La finalidad de la modificación legislativa es ampliar las funciones de la citada Comisión en los diversos ámbitos del sector energético. Según la exposición de motivos, con ello se pretende evitar un eventual recurso de la Comisión Europea ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por la incorrecta transposición de las directivas comunitarias mencionadas en el título del real decreto ley, así como disipar las tensiones existentes entre la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y el Gobierno español, que se han reflejado en la sustanciación de diversos procedimientos ante el Tribunal Supremo.

Advertencia legal: Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

2. Independencia de la Comisión condicionada a las «orientaciones» del Ministerio para la Transición Ecológica

No obstante, en aquellos aspectos en los que la decisión política puede tener un peso significativo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia deberá ejercer sus competencias considerando las orientaciones de política energética aprobadas mediante orden ministerial. A estos efectos, se regula un nuevo procedimiento de aprobación de las circulares de la Comisión que pretende facilitar la interrelación entre las orientaciones del Gobierno y el contenido normativo de tales circulares. Así, el plan de actuación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia al que se refiere el artículo 39 de la Ley 3/2013 incluirá una previsión de las circulares de carácter normativo en materia de energía cuya tramitación pretenda llevar a cabo dicho organismo durante el año siguiente. La previsión se comunicará al Ministerio para la Transición Ecológica antes del 1 de octubre de cada año.

Para aquellas propuestas de circulares de carácter normativo que puedan incidir en los aspectos de política energética y, en particular, para las circulares de metodología de peajes de transporte y distribución, de la retribución de las actividades reguladas, de las condiciones de acceso y conexión y de las normas técnicas y económicas de funcionamiento del sistema eléctrico y gasista, el Gobierno, mediante orden del Ministerio para la Transición Ecológica, podrá establecer las orientaciones de política energética que deben ser tenidas en cuenta en las circulares que apruebe la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Estas orientaciones no son vinculantes, de modo que este organismo podrá limitarse a «oírlas».

Para los casos en los que puedan existir discrepancias, se arbitra un mecanismo de solución de conflictos mediante una Comisión de Coordinación, integrada por tres representantes de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y tres del ministerio. En estos supuestos, con carácter previo a la aprobación de la circular normativa, el ministerio podrá emitir un informe sobre la adecuación de la propuesta a las orientaciones ministeriales. En caso de suscitarse discrepancias entre las partes, se convocará una Comisión de Cooperación con la finalidad de buscar el consenso. Si no existen discrepancias o si se ha alcanzado un entendimiento entre las partes, las circulares normativas que apruebe la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia indicarán que se adoptan «de acuerdo con las orientaciones de política energética del Ministerio para la Transición Ecológica», en caso contrario, indicarán que se adoptan una vez «oído el Ministerio para la Transición Ecológica». En definitiva, la decisión final corresponde al organismo regulador.

Con carácter transitorio, se prevé un mecanismo de coordinación de los planes de regulación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia con las orientaciones de política energética, de modo que, en el plazo de dos meses desde la entrada en vigor del real decreto ley, la Comisión deberá informar al ministerio sobre las circulares de carácter normativo que se encuentren en tramitación o tenga previsto tramitar antes de la presentación del próximo plan de actuación que puedan incidir en los aspectos de política energética mencionados. Tras esta comunicación, el ministerio podrá emitir las correspondientes orientaciones y, en su caso, se activará el procedimiento de intervención de la Comisión de Cooperación.

3. Las nuevas funciones

Conforme a la nueva normativa, corresponden a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia las siguientes funciones:

1.^º) *Aprobar los peajes de acceso y la retribución de las actividades reguladas (transporte y distribución de electricidad y de gas natural y de las plantas de gas natural licuado, a excepción de los almacenamientos subterráneos de gas natural), conforme a las respectivas metodologías aprobadas por la propia Comisión. No obstante, para cada periodo regulatorio se establecerá por ley el límite máximo de las tasas de retribución financiera aplicables a las actividades de transporte y distribución y plantas de gas natural licuado. Este límite máximo estará referenciado al rendimiento de las obligaciones del Estado a diez años en el mercado secundario incrementado en un diferencial adecuado. Queda también habilitada la Comisión para regular la estructura de los cargos necesarios para cubrir los costes del sistema.*

Los peajes y cargos serán únicos en todo el territorio nacional y no incluirán ningún tipo de impuestos.

Corresponde al Gobierno establecer la metodología para el cálculo de los cánones de los servicios básicos de acceso a los almacenamientos subterráneos; el Ministerio para la Transición Ecológica aprobará los precios de los cánones de acceso a los almacenamientos subterráneos básicos.

2.^º) *Supervisar las condiciones de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica y gas natural.*

Corresponde al Gobierno, mediante real decreto, establecer los criterios y procedimientos que la concesión de acceso y conexión deba satisfacer para el cumplimiento de los objetivos de política energética y penetración de renovables. A este efecto, el Gobierno podrá establecer los criterios conforme a los que un sujeto podrá solicitar a los titulares y gestores de las redes la modificación de las condiciones de los permisos de conexión y acceso, incluidos sus puntos de conexión.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia aprobará, mediante circular, la metodología y las condiciones de acceso y conexión; comprenderá el contenido de las solicitudes y permisos, los criterios económicos, los criterios para la evaluación de la capacidad, los motivos para la denegación, el contenido mínimo de los contratos y la obligación de publicidad y transparencia de la información relevante para el acceso y la conexión.

3.^º) *Aprobar el precio voluntario para el pequeño consumidor como precio máximo del suministro de energía eléctrica aplicable al tipo de consumidores que se determine reglamentariamente.*

En la misma línea, corresponde a la Comisión determinar las *tarifas de último recurso* en aquellos casos en los que la Ley 34/1998, de Hidrocarburos, así lo establezca y fijar los tipos y precios de servicios asociados al suministro que se determinen reglamentariamente.

La Comisión establecerá el régimen económico de los derechos por acometidas, enganches, verificación de las instalaciones, actuaciones sobre los equipos de control y medida, alquiler de aparatos de medida, realización de estudios de conexión y acceso a las redes y demás actuaciones necesarias para atender los requerimientos de los usuarios. En relación con los derechos de acometidas a las instalaciones de gas, se ha de puntualizar que serán establecidos por las comunidades autónomas en función del caudal máximo que se solicite y de la ubicación del suministro, con los límites que determine la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

- 4.º) Establecer las *reglas de funcionamiento de los mercados organizados*, correspondiendo a la Comisión adoptar aquellas medidas que las normas del Derecho comunitario europeo atribuyan a la autoridad regulatoria nacional.
- 5.º) Determinar la *retribución del operador* del sistema eléctrico (Red Eléctrica de España) y del gestor técnico del sistema gasista (Enagás).
- 6.º) Controlar los *planes de inversión* de los gestores de la red de transporte, pudiendo hacer recomendaciones para su modificación.
- 7.º) Supervisar la aplicación de las medidas necesarias para *garantizar el suministro de la energía eléctrica*.

Este nuevo régimen de distribución de funciones no será efectivo antes del 1 de enero del 2020.