



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

Nota en relació amb el Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries 12/2014, de 20 de març, sobre el Reial decret 1048/2013, de 27 de desembre, pel qual s'estableix la metodologia per al càlcul de la retribució de l'activitat de distribució de l'energia elèctrica

Conclusions del Dictamen:

Primera. *Els articles 25, apartats 3, 4 i 5 (paràgrafs primer i segon), i 26, apartat 3, del Reial decret 1048/2013, de 27 de desembre, pel qual s'estableix la metodologia per al càlcul de la retribució de l'activitat de distribució d'energia elèctrica, vulneren les competències de la Generalitat establertes en l'article 133.1 EAC.*

Adoptada per unanimitat.

El Reial decret 1043/2013 té per objecte establir la metodologia per determinar la retribució de les empreses que desenvolupen l'activitat de distribució d'energia elèctrica, a fi de contribuir, d'acord amb l'exposició de motius, a aportar estabilitat reguladora i incidir tant en la qualitat com en el cost del subministrament. Així mateix, determina el règim de connexions de servei i altres actuacions necessàries per atendre el subministrament elèctric, per tal d'agrupar sota una mateixa normativa tots els ingressos que perceben les empreses distribuïdores. El Reial decret es dicta a l'empara dels títols competencials de l'article 149.1.13 i .25 CE.

L'article 25, en els apartats 3 a 5, regula el procediment de sol·licitud d'instal·lació de noves extensions de xarxa per atendre nous subministraments o l'ampliació dels existents. En particular, determina el contingut dels plecs de condicions tècniques i el pressupost, i fixa els terminis corresponents i els supòsits de cessions de les instal·lacions de noves extensions de la xarxa.

Aquesta part del precepte efectua una regulació detallada i completa de qüestions que no integren en allò essencial el règim econòmic de la distribució elèctrica, i no deixa marge al desenvolupament autonòmic. Aspectes com el contingut dels plecs de condicions tècniques, del pressupost o, fins i tot, el règim dels terminis per comunicar de manera expressa a les empreses distribuïdores quina empresa serà l'encarregada d'executar els treballs de nova extensió de xarxa, constitueixen típiques funcions executives que corresponen a la Generalitat a l'empara de la competència compartida sobre l'activitat de distribució d'energia elèctrica que s'acompleixi a Catalunya (art. 133.1.b EAC), que comprèn no només l'aprovació de disposicions per a l'execució de la normativa estatal, sinó també la funció executiva, això és, totes les funcions i activitats que l'ordenament atribueix a l'Administració pública (art. 111 EAC). D'aquesta conclusió s'exclou, tanmateix, el paràgraf tercer de l'apartat 5 de l'article 25, perquè la seva estructura normativa (previsió del període mínim de vigència dels convenis de rescabament entre el titular d'una instal·lació i els tercers que hi accedeixin que pot ser ampliat per l'Administració competent) deixa un cert marge d'actuació a la Generalitat.

L'article 26 regula la reserva d'ús de locals dels peticionaris d'una instal·lació de subministrament en favor de l'empresa distribuïdora per a la ubicació d'un centre de transformació. L'apartat 3 d'aquest article disposa que l'empresa distribuïdora, quan faci ús del local, haurà d'abonar al propietari una compensació que s'ha d'establir per mitjà d'una ordre del ministre d'Indústria, Energia i Turisme, amb l'acord previ de la Comissió Delegada del Govern per a Afers Econòmics, a proposta de la Comissió Nacional dels Mercats i la Competència.

Aquesta previsió normativa no és respectuosa amb el repartiment competencial, atès que el caràcter materialment bàsic de la centralització en un òrgan estatal d'una funció purament executiva no resulta justificada, perquè, en cap cas, no és imprescindible per preservar

PALAU CENTELLES

Baixada de Sant Miquel, 8 - 08002 Barcelona

Tel. + 34 93 317 62 68 Fax + 34 93 318 17 20

consell@cge.cat

l'ordenació bàsica o primària en matèria energètica, és a dir, determinar les condicions de trànsit de l'energia a través de la xarxa o garantir un tractament igualitari per a tots els usuaris d'aquesta (STC 18/2011, FJ 10). Aquestes finalitats es podrien preservar, tot respectant les competències autonòmiques, si la norma reglamentària establís els criteris comuns per valorar els immobles objecte de la cessió i correspongués a la comunitat autònoma la seva ulterior concreció. Així doncs, en ser possible aquesta especificació normativa dels criteris de valoració, no està justificada com a materialment bàsica l'atribució d'una funció executiva a un òrgan estatal i es vulneren les competències de la Generalitat reconegudes en els articles 133.1 i 111 EAC.

Segona. *La disposició final primera del Reial decret 1048/2013, de 27 de desembre, és contrària a la Constitució i a l'Estatut en la mesura que declara bàsics els preceptes esmentats en la conclusió anterior.*

Adoptada per unanimitat.

La disposició final primera estableix com a títols competencials de l'Estat, a l'empara dels quals es dicta el Reial decret 1048/2013, els continguts en els apartats 13 i 25 de l'article 149.1 CE. Aquesta disposició és contrària a la Constitució i a l'Estatut d'autonomia en la mesura que declara bàsics els preceptes examinats (art. 25.3, .4 i .5, paràgrafs primer i segon, i 26.3), que vulneren les competències de la Generalitat ex articles 133.1 i 111 EAC.

Tercera. *La resta de preceptes examinats del Reial decret 1048/2013, de 27 de desembre, no són contraris a la Constitució ni a l'Estatut.*

Adoptada per unanimitat.

Els preceptes del Reial decret 1048/2013 examinats, d'acord amb els termes formulats per la sol·licitud, i respecte dels quals s'ha arribat a una conclusió de no-vulneració de l'ordre constitucional i estatutari de competències, són els següents: art. 8.4, 21, 22, 23, 25 (apts. 1, 2, 6, 7 i 8), 31 i 32.

L'article 8.4 diu que «[e]n la retribució de les instal·lacions de la xarxa de distribució amb càrrec al sistema elèctric es consideren exclusivament la inversió o els costos d'operació i manteniment reconeguts per la normativa bàsica estatal [...]»; a més que «les empreses a les quals apliquin, en alguna de les seves àrees normes específiques sobre xarxes, uns nivells de qualitat superiors als que fixa la normativa estatal o uns criteris de disseny de xarxes que impliquin uns costos superiors en l'activitat de distribució, poden establir convenis o altres mecanismes amb les administracions públiques per cobrir el sobrecost ocasionat».

D'acord amb la doctrina constitucional, l'Estat té la competència, en virtut dels articles 149.1.13 i .25 CE, per establir, amb caràcter bàsic, el règim econòmic del sector elèctric, «al ser necesaria esa regulación uniforme para calcular la retribución de los distintos operadores que realizan las diferentes actividades destinadas al suministro eléctrico y para repercutir los costes en los consumidores» (STC 18/2011, de 3 de març, FJ 21.a). Ara bé, tal com ha posat de manifest la STC 148/2011, de 28 de setembre (FJ 5), el caràcter bàsic del règim econòmic del sector elèctric no es pot erigir com un límit absolut que impedeixi l'exercici de les competències compartides de les comunitats autònomes sobre règim energètic, de manera que el fet que de la normativa autonòmica es derivin costos per a les empreses que desenvolupen activitats regulades (transport o distribució d'energia elèctrica) no suposa, per si mateix, una vulneració de les competències de l'Estat. A partir d'aquesta premissa, el Tribunal ha afirmat la possibilitat que les comunitats autònomes puguin imposar obligacions a les empreses distribuïdores, en l'exercici de les seves pròpies competències, tot i que els generin costos, i que «[c]orresponderá, en su caso, al Estado, en ejercicio de sus indiscutidas competencias para la retribución de las actividades reguladas, articular los mecanismos que estime precisos para compensar los eventuales costes generados por las exigencias de la normativa autonómica» (STC 148/2011, FJ 7).

En línia amb aquesta doctrina constitucional, cal concloure que la previsió que les empreses a les quals s'apliquin uns nivells de qualitat superiors als fixats per la normativa estatal o uns criteris de disseny de xarxes que suposin uns costos més alts en l'activitat de distribució puguin establir convenis o altres mecanismes amb les administracions públiques per tal de cobrir-los no suposa un buidament de la competència de la Generalitat reconeguda en l'article 133.1 EAC. És a l'Estat a qui correspon articular els mecanismes que consideri necessaris per compensar els costos generats per les exigències de la normativa autonòmica. Així, l'article 8.4 RD 1048/2013 ha optat per la tècnica dels convenis, la qual cosa no exclou altres fórmules compensatòries, de manera que d'aquest fet no es pot derivar un retret d'inconstitucionalitat d'aquest precepte.

L'article 21 regula els conceptes d'«extensió natural de les xarxes de distribució» (21.1.a) i d'«instal·lacions de nova extensió de la xarxa» (21.1.b).

Les bases estatals en l'àmbit del sector elèctric persegueixen la finalitat de «establecer la suficiente igualdad entre quienes realizan la actividad en todo el territorio y fijar las condiciones equiparables para todos los usuarios de la energía eléctrica» (STC 18/2011, FJ 10). En aquest sentit, l'esmentat precepte, en la part que estableix definicions, presenta l'estructura pròpia de les bases, en precisar determinats conceptes de manera homogènia per a tot l'Estat; i en la part que regula les instal·lacions de noves extensions de xarxes, reconeix, en remetre a «l'Administració pública competent», les competències executives de les comunitats autònomes per dirimir els conflictes derivats de la seva aplicació.

L'article 22, relatiu als «Procediments d'operació de les xarxes de distribució», estableix en el seu apartat 1 que, per resolució de la Secretaria d'Estat, s'aprovaran els procediments d'operació de les xarxes de distribució que són aplicables en tot el territori espanyol i tenen efectes sobre el marc retributiu establert per l'Administració general de l'Estat.

Els costos de l'operació de les xarxes de distribució constitueixen un dels elements que es prenen en consideració per calcular la retribució de l'activitat de distribució, operació que s'ha de dur a terme, d'acord amb la Llei 24/2013, de 26 de desembre, del sector elèctric, «mitjançant l'aplicació de criteris homogenis en tot el territori espanyol» (art. 14.3 LSE), per tal de garantir la igualtat de les empreses distribuïdores en l'aplicació del sistema retributiu. La naturalesa bàsica de la regulació del règim econòmic està justificada, d'acord amb el Tribunal Constitucional, perquè és «necesaria esa regulación uniforme para calcular la retribución de los distintos operadores que realizan las diferentes actividades destinadas al suministro eléctrico y para repercutir los costes sobre los consumidores» (STC 18/2011, FJ 21.a). D'aquesta manera, la connexió directa entre els procediments d'operació de les xarxes, els costos que generen i la seva retribució a càrrec del sistema elèctric, justifica el caràcter materialment bàsic de la regulació exposada.

L'article 23 estableix els «Criteris generals del règim de connexions de servei i altres actuacions» per atendre el subministrament elèctric dels usuaris.

Aquest precepte, considerat en si mateix, atesa la seva estructura principal o de mínim comú normatiu, s'ajusta a la noció material de bases. I això perquè el seu contingut normatiu es redueix a establir l'obligació de les empreses distribuïdores d'atendre, en condicions d'igualtat, les demandes de subministrament elèctric i el dret d'exigir als usuaris que les seves instal·lacions reuneixin les condicions tècniques i de seguretat reglamentàries, mentre que la resta del precepte consisteix en una remissió a la regulació que sobre aquesta matèria es conté en la resta del capítol del Reial decret examinat.

Quant a l'article 25, els apartats 1 i 2 tenen per objecte el règim econòmic dels pagaments pels drets de connexió, la qual cosa fa que aquestes previsions normatives siguin coherents amb la

finalitat de garantir el subministrament elèctric en condicions de qualitat i al menor cost possible a la qual responen les bases en aquesta matèria. L'apartat 7, que imposa determinades obligacions d'informació a les empreses distribuïdores, no impedeix que la Generalitat, en la seva normativa de desenvolupament, pugui preveure una exigència similar. Finalment, els apartats 6 i 8, en contenir una mera norma de remissió a la corresponent administració competent, no presenten problemes de constitucionalitat.

L'article 31 estableix que, als efectes de determinar la retribució de les empreses distribuïdores i d'afavorir l'adequada supervisió i control de la seva activitat, aquestes han de remetre periòdicament a determinats òrgans estatals un informe sotmès a auditoria. Aquesta obligació d'informació no exclou que la Generalitat, en el marc de la regulació sobre distribució de l'activitat d'energia, pugui establir les disposicions necessàries per requerir la informació que consideri necessària per a l'exercici de les seves competències, especialment les relatives a «l'exercici de les activitats d'inspecció i control de totes les instal·lacions existents a Catalunya» (art. 133.1.b EAC) i a la fixació de requeriments addicionals o complementaris «de qualitat dels serveis de subministrament d'energia» (art. 133.1.c EAC). I la mateixa conclusió s'ha d'estendre a l'article 32, que estableix els criteris per elaborar l'informe d'auditoria.

Barcelona, 20 de març de 2014