



FACULTAD DE DERECHO

LA REALIZACIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL SECTOR ELÉCTRICO ESPAÑOL

Autor: Juan Yago Hernández-Canut Cano

4º E1 BL

Área de Derecho Administrativo

Tutor: Dña. Rocío Tarlea Jiménez

Madrid, España.

Abril 2019

Resumen:

El sector eléctrico ha ido evolucionando desde su llegada a España a finales del siglo XIX, hasta nuestros días. Desde entonces, se ha perseguido la consecución de un entorno competitivo en el mercado eléctrico. Este proceso de liberalización comenzó con la promulgación de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, que introdujo importantes cambios que han servido de bases para la consecución de un mercado libre y que estuvo vigente hasta su derogación por la vigente Ley 24/2013, de 26 de diciembre. El camino hacia la liberalización del sector se ha desarrollado a partir del impulso normativo de la Unión Europea, que en los últimos meses ha aprobado el denominado "Paquete de invierno", en el que se establecen nuevas normas y directrices destinadas a impulsar este proceso de liberalización y a brindar a los consumidores un mayor apoyo y protección.

Palabras clave: *Mercado mayorista, Mercado minorista, Sector Eléctrico, Liberalización, LSE, Competencia.*

Abstract:

The electricity sector has evolved since its arrival in Spain at the end of the nineteenth century, to the present day. Since then, it has pursued the achievement of a competitive environment in the electricity market. This liberalization process began with the enactment of Law 54/1997, of 27 November, on the Electricity Sector, which introduced important changes that have served as the basis for the achievement of a free market and was in force until its repeal by Law 24/2013, of 26 December. The path towards the liberalization of the sector has developed from the regulatory impulse of the European Union, which in recent months has approved the so-called "Winter Package", in which new rules and guidelines are established to promote this liberalization process and to provide consumers with greater support and protection.

Key words: *Wholesale Market, Retail Market, Electricity Sector, Liberalization, LSE, Competition.*

ÍNDICE

LISTADO DE ABREVIATURAS:	4
1. INTRODUCCIÓN	5
1.1 Objetivos.....	5
1.2 Marco legal del sector eléctrico.....	5
2. MERCADO ELÉCTRICO ESPAÑOL	7
2.1 ¿Cómo está estructurado el mercado eléctrico español?	7
2.2 ¿Cómo funciona el mercado eléctrico español?	8
2.2.1 <i>Mercado mayorista</i>	8
2.2.2 <i>Mercado minorista</i>	9
2.2.3 <i>Diferencias entre el mercado mayorista y el mercado minorista.</i>	11
2.3 A modo de resumen	11
3. COMPETENCIA EN EL SECTOR ELÉCTRICO	12
3.1 Liberalización del sector eléctrico español.....	12
3.1.1 <i>Primera etapa, 1998-2007.</i>	16
3.1.2 <i>Segunda etapa, introducción del déficit “ex ante” y desaparición de las tarifas de alta tensión.</i> 17	
3.1.3 <i>Tercera etapa, desaparición de las tarifas integrales, aparición de las tarifas TUR-PVPC</i> 18	
3.1.4 <i>Claves e indicadores del proceso de liberalización.</i>	18
3.2 Liberalización del mercado mayorista.....	19
3.2.1 <i>Análisis de la concentración de mercado</i>	20
3.2.2 <i>Evolución del precio del mercado diario</i>	21
3.3 Liberalización del mercado minorista	21
3.4 ¿Qué liberalización se ha alcanzado?	24
4. PAQUETE DE ENERGÍA LIMPIA (PAQUETE DE INVIERNO) DE LA UNIÓN EUROPEA 25	
4.1 Las propuestas normativas sobre el mercado de la energía eléctrica	29
4.2 Directiva sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad... 30	
4.3 Reglamento sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad 31	
4.4 Los consumidores como centro del proceso de liberalización.....	31
5. CONCLUSIONES	33
BIBLIOGRAFÍA	37

LISTADO DE ABREVIATURAS:

CNMC: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

CESUR: Compra de Energía para el Suministro de Último Recurso

TUR: Tarifa de Último Recurso

PVPC: Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor

REE: Red Eléctrica Española

CNE: Comisión Nacional de Energía

UE: Unión Europea

CE: Comisión Europea

LSE: Ley del Sector Eléctrico

ACRE: Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía

PEER: Programa Energético Europeo para la Recuperación

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Objetivos

El objetivo de este trabajo no es otro que realizar un análisis del sector eléctrico, pasando por su situación actual, es decir cual es el marco legal regulador del mismo, como se estructura y como funciona, así como analizar el proceso de liberalización del mismo en general pero también de los dos mercados que lo componen, mayorista y minorista, desde su puesta en marcha hasta la actualidad, incluyendo datos a nivel europeo pero sobre todo a nivel nacional, con la finalidad de saber cual es su situación actual, que grado de liberalización se ha alcanzado tanto en el mercado mayorista como en el mercado minorista, y tratar de averiguar cual o cuales son los pasos hacia una plena liberalización a nivel europeo, pero sobre todo a nivel nacional.

1.2 Marco legal del sector eléctrico

El sector eléctrico español ha ido evolucionando con el paso de los años, desde el Decreto de 19 de abril de 1924 “donde se llevo a cabo la declaración del suministro eléctrico como servicio público”¹, hasta la regulación actual del mismo. Como explicaré más adelante, el sector eléctrico español queda dividido en dos grandes actividades, las reguladas, comprendidas por el transporte y la distribución de la energía y las no reguladas o libres donde nos encontramos con la generación y la comercialización de las energías. Estas últimas, a pesar de ser consideradas actividades liberalizadas, siguen estando sometidas a cierto control por parte de las autoridades y por lo tanto se puede considerar que su liberalización sigue sin estar completada. En la actualidad el sector viene regulado de dos maneras, a nivel europeo, mediante la “Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE”² y mediante “el Reglamento (CE) nº 714/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, relativo a las condiciones de acceso a la red para el comercio transfronterizo de electricidad y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1228/2003”³, aunque, en los próximos meses estas podrían ser derogadas por la implantación de las nuevas Directivas y reglamentos del “Paquete de invierno de la UE” y a nivel nacional viene regulado por la ley 24/2013, de 26 de diciembre del Sector Eléctrico. No obstante, la Unión Europea, obliga a los países miembros a incorporar en sus ordenamientos la regulación que esta

¹ Tarlea R. Codes JM., *SECTORES REGULADOS: Sector energético, Sector del transporte y Sector de las telecomunicaciones*. Dykinson, Madrid p. 21

² Red eléctrica de España. Marco Regulatorio. <https://www.ree.es/es/conocenos/marco-regulatorio> (última vez consultado 26/03/2019)

³ Red eléctrica de España. Marco Regulatorio. <https://www.ree.es/es/conocenos/marco-regulatorio> (última vez consultado 26/03/2019)

impone para el funcionamiento del sector eléctrico. Con esta nueva Ley, lo que se intentó fue devolver cierta estabilidad al sector.⁴ La ley 24/2013, de 26 de diciembre del sector eléctrico, esta compuesta de 80 artículos, recogidos en 10 títulos, así como de 20 disposiciones adicionales, 16 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 6 disposiciones finales.

- “El título I contiene las disposiciones en las que se establece el objeto y finalidades de la norma en cuestión, el régimen de actividades, como se reparten las competencias entre las administraciones, una regulación sobre la planificación energética, y una planificación de los planes urbanísticos.
- El título II: regula la ordenación del suministro eléctrico.
- El título III: incide en el principio de sostenibilidad económica y financiera, expresando los ingresos y costes del sistema, se introducen dos principios fundamentales: Por una parte, que los ingresos del sistema serán suficientes para satisfacer la totalidad de los costes del sistema eléctrico, y por otra, que para mantener los techos de costes e ingresos, toda medida normativa en relación con el sector eléctrico que suponga un incremento de costes para el sistema eléctrico o una reducción de ingresos deberá incorporar una reducción equivalente de otras partidas de costes o un incremento equivalente de ingresos que asegure el equilibrio del sistema. Además de lo anterior, en la citada ley se incluye la previsión de la evolución (con carácter anual) del sector para los próximos 6 años.
- El título IV: incluye todo lo referente a la producción de energía, una de las mayores innovaciones de esta ley, es la regulación del cierre de instalaciones de producción (cierre de carácter temporal), siempre bajo previa autorización de la Administración.
- El título V: se encarga de la regulación técnica y económica del sector.
- El título VI: se encarga de la actividad de transporte de la energía.
- El título VII: contempla la distribución de la electricidad.
- El título VIII: esta dividido en dos capítulos, que se encargan de regular el suministro de la energía. El primer capítulo es relativo al suministro a los usuarios así como de la demanda energética, y el capítulo segundo se encarga de la calidad del proceso de suministro.
- El título IX: “contiene el régimen de autorizaciones, expropiación y servidumbres”
- El título X: se encarga de las inspecciones, así como de las posibles sanciones que pueden ser impuestas por el incumplimiento del texto legal.”⁵

Esta última regulación (Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico), está redactada en base a cuatro principios fundamentales,

“El reconocimiento de la libre iniciativa empresarial para el ejercicio de las actividades destinadas al suministro energético [...]; La consideración del suministro eléctrico como un servicio de interés económico general [...]; El acceso de los sujetos a las redes [...]; La configuración de la sostenibilidad económica y financiera del sistema eléctrico.”⁶

⁴ En el art. 13.1 de la Ley 24/2013 se define como “la capacidad para satisfacer la totalidad de los costes del mismo conforme a lo establecido en esta Ley y en su normativa de desarrollo”

⁵ Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico (BOE 17 de diciembre de 2016)

⁶ Garrigues. *LEY 24/2013, DE 26 DE DICIEMBRE, DEL SECTOR ELECTRICO*. 2014, p. 1 https://www.garrigues.com/sites/default/files/docs/Novedades-Energia-1-2014_2.pdf (última vez consultado 26/03/2019)

2. MERCADO ELÉCTRICO ESPAÑOL

2.1 ¿Cómo está estructurado el mercado eléctrico español?

Con la Ley 54/1997 de 27 de noviembre del sector eléctrico, el gobierno español liberaliza el sector eléctrico en nuestro país. Hasta la entrada en vigor de dicha ley, la actividad eléctrica venía siendo realizada por empresas caracterizadas por una estructura vertical. Es a raíz de esta ley, por la que el sector eléctrico queda dividido en dos grupos diferenciados de actividades, los cuales contienen cada uno dos de las actividades que en el sector se realizan:⁷

Actividades reguladas: Son aquellas en las que su acceso o su desarrollo están aún sujetas a intervención del Estado y las administraciones y por lo tanto el nivel de competencia es menor. Nos encontramos con dos actividades:

- Transporte: Se trata de la transmisión de la energía a través de la redes de transporte. Constituye un monopolio, ya que esta se realiza a través de las redes de transporte las cuales son propiedad de la Red Eléctrica de España.
- Distribución: Es la transmisión de la energía a los puntos de consumo, es llevada a cabo por empresas privadas.

Actividades no reguladas o libres: Estas actividades no están sometidas a regulación estatal, es lo que se conoce como actividades liberalizadas, no obstante si existe cierto control, pues es necesario adquirir autorizaciones por parte de las administraciones para poder operar en el mercado.

- Generación: Consistente en el proceso de producción de la energía eléctrica.
- Comercialización: Mediante las redes de transporte y distribución consiste en la compra-venta en los mercados mayorista y minorista de electricidad.

⁷ Pagina Web del Ministerio de Industria. Estructura del sector.
<https://energia.gob.es/electricidad/Paginas/sectorElectrico.aspx> (última vez consulto, 26/03/2019)

2.2 ¿Cómo funciona el mercado eléctrico español?

Debemos diferenciar dos grandes grupos de mercados, ambos en teoría, abiertos a la competencia, estos son, el mercado mayorista, el cual se encarga en gran medida de la producción y el mercado minorista, encargado de la comercialización. En el primero, nos vamos a encontrar con los siguientes subgrupos, “los generadores, los suministradores de servicios básicos, suministradores cualificados, suministradores de último recurso, comercializadores no suministradores y usuarios cualificados participantes del mercado”⁸. En el segundo, nos encontramos con las comercializadoras y los consumidores de pequeño tamaño. Ambos mercados conforman el mercado eléctrico español y juegan un papel relevante en el suministro eléctrico del país.

2.2.1 Mercado mayorista

En este mercado, también llamado *pool*, que lleva en funcionamiento desde 1998, los generadores comercian con la electricidad producida, vendiéndosela a los distribuidores. En él se comercia diariamente con la mayor parte de la energía que al día siguiente va a consumirse. En este campo, se incluyen tanto las ventas mediante contratos bilaterales como aquellas ventas realizadas en lo que se conoce como mercado organizado, en el cual se realizan la mayor parte de las actividades. Este último mercado está integrado por otros submercados.⁹

En primer lugar nos encontramos con el mercado diario, al cual también se le denomina *pool*. En este mercado los generadores y los consumidores ponen sus ofertas, negociándose aquí los precios de la energía para cada hora del día siguiente. Al mismo tiempo de esta negociación, los generadores ponen a disposición sus instalaciones para suministrar la energía a un precio puesto por ellos, y los compradores detallan el precio que están dispuestos a pagar por la compra de dicha energía, así como la cantidad que quieren comprar. En primer lugar, acceden al mercado los generadores de energía nuclear, pues debido a sus condiciones de producción deben ofertar cuanto antes toda la energía que manufacturan diariamente. En segundo lugar, entran en juego las energías renovables, las cuales tienen unos costes variables nulos, además de estar promovidas mediante primas, por lo que les sale muy rentable ofertar la energía que han producido.

⁸ Global Solare. Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) <https://globalsolare.com/2017/11/13/mercado-electrico-mayorista-mem-preguntas-frecuentes/> (última vez consultado 26/03/2019)

⁹ Flores Gimeno MR, Santos Cebrían M. *EL MERCADO ELECTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO*. Revista Europea de Derechos Fundamentales 2015. Madrid p. 274

Ambas, tanto la nuclear como la renovable, ofertan sus producciones a precio cero. Por último, y dependiendo de la demanda de energía, entrarían el gas y el carbón.¹⁰ “La última generadora en cubrir la demanda proyectada marca el precio marginal”¹¹, en palabras del profesor José Luis Sancha, “Se trata de un mercado que se rige por criterios marginalitas: la última central que entra al cruzarse la oferta y la demanda para cada hora marca el precio que luego cobran todas”¹²

“En el mercado intradiario, que es el siguiente que actúa, se ajustan las posibles desviaciones entre la demanda real y prevista, y, los generadores pueden optimizar sus programas de generación.”¹³

2.2.2 Mercado minorista

En este mercado, las transacciones de energía se realizan con los pequeños consumidores, los cuales por lo general son los consumidores domésticos, aunque también pueden participar las pequeñas empresas. La gran mayoría de los consumidores están sujetos a la TUR¹⁴, es decir, la Tarifa de Último Recurso, la cual ha sido sustituida en la actualidad por la tarifa PVPC, sin embargo, todavía quedan algunos usuarios sujetos a contratos bilaterales con las comercializadoras, siendo el precio de estos contratos pactado entre usuario y comercializadora, aunque, y debido a la fluctuación día/hora, las tarifas pueden cambiar, cosa que sucede cada cierto periodo de tiempo. En el primer caso, el caso de las TUR/PVPC, el usuario paga un precio fijado por las comercializadoras de último recurso, sin que haya cambios en el precio fijado. Sin embargo, el funcionamiento de este mercado, sigue siendo muy deficiente, en parte debido a como se encuentra configurado el mercado mayorista, y a la estructura vertical de las empresas que en el mercado operan. Actualmente una misma empresa puede ofertar y pujar en la misma subasta, adulterando así la naturaleza de las subastas en el mercado.¹⁵

¹⁰ Flores Gimeno MR, Santos Cebrián M. *EL MERCADO ELECTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO*. Revista Europea de Derechos Fundamentales 2015. Madrid. p. 274

¹¹ *EL MERCADO ELECTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO*. Cit. p. 274

¹² El economista. *Como funciona el mercado eléctrico en España y como podría mejorarse*. 2017. <https://www.economista.es/energia/noticias/8098527/01/17/Como-funciona-el-mercado-electrico-en-Espana-y-como-podria-mejorarse.html> (última vez consultado 30/03/2019)

¹³ *EL MERCADO ELECTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO*. Cit. p. 275

¹⁴ “La TUR se obtiene añadiendo al precio CESUR la componente regulada y un margen de beneficios estipulado por la Administración para las CUR.” Flores Gimeno MR, Santos Cebrián M. *EL MERCADO ELECTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO*.

¹⁵ *EL MERCADO ELECTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO*. Cit. p. 276

Las sociedades mercantiles que comercializan con la energía en el mercado minorista tienen que cumplir una serie de requisitos:

- Deben realizar una comunicación, acompañada esta siempre de una declaración responsable ante el Ministerio de Energía, Turismo y a la Agenda Digital, en las que quede detallado tanto el inicio como el cese en la actividad en el mercado como comercializadores.
- En el caso de que la actividad en el mercado vaya a realizarse en una Comunidad Autónoma determinada, la comunicación anteriormente mencionada, así como la declaración responsable, deberán realizarse a la autoridad competente, la cual deberá dar traslado de las mismas a los Ministerios competentes en el plazo improrrogable de un mes.
- Cumplir los requisitos legales, técnicos y económicos.
- Prestar determinadas garantías.¹⁶

Por otro lado, estas empresas tienen determinadas obligaciones, las cuales son:

- Adquirir, y realizar los pagos de la energía necesaria para el normal desarrollo de su actividad.
- Tener un control riguroso, y abonar las cantidades del peaje de acceso a las redes distribuidora de energía.
- Formalizar los contratos con los compradores en base a la normativa vigente.
- Formalizar contratos con aquellos consumidores que debidamente lo soliciten siguiendo un modelo normalizado.
- Hacer efectivos los programas que hayan sido aprobados por la Administración.
- Seguir un uso racionalizado de la energía disponible.
- Tomar medidas de protección hacia los compradores.
- Disponer de un servicio de atención al cliente.
- Estar en posesión de políticas de privacidad de cara a la información personal de los clientes.
- Dar a los clientes información detallada sobre el origen de la energía que reciben.¹⁷

¹⁶ Página Web de Energía y Sociedad. *El Mercado minorista de energía eléctrica*. <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/5-1-el-mercado-minorista-de-energia-electrica/> (última vez consultado 31/03/2019)

¹⁷ Página Web de Energía y Sociedad. *El Mercado minorista de energía eléctrica*. <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/5-1-el-mercado-minorista-de-energia-electrica/> (última vez consultado 31/03/2019)

Además, estas empresas suministradoras de energía, tienen una serie de determinados derechos, tales como: El cobro del suministro eléctrico, controlar la compra-venta de energía, derecho de acceso a las redes de transporte y suministro y exigir que los equipos de los que dispongan cumplan con las medidas técnicas y de seguridad correspondientes, así como el uso diligente de las mismas.¹⁸

2.2.3 Diferencias entre el mercado mayorista y el mercado minorista.

Como se puede observar, el principal elemento que diferencia estos dos mercados son las actividades que en el se realizan. Por otro lado, una diferencia sustancial, es el grado de liberalización y competencia que existe en cada uno de los mercados, esto se explicará en el siguiente epígrafe, aunque a modo de introducción cabe decir, que desde que se puso en marcha el proceso de liberalización del sector eléctrico, se ha alcanzado un mayor grado de liberalización en el mercado mayorista que en el mercado minorista, ya que en el primero se introdujeron una serie de medidas para acabar o por lo menos limitar las intervenciones del Estado, así como que sus actividades estén sometidas a un mínimo de regulaciones, por otro lado, en el segundo mercado (mercado minorista) el grado de liberalización es menor aunque en los últimos años si que es cierto que se está adoptando una tendencia liberalizadora, ya que como explicaré más adelante, se le está otorgando un mayor protagonismo a los consumidores, haciendo que estos sean el centro de esta transición con lo que se conseguirá a medio-largo plazo un mercado más liberalizado y con una competencia bastante más elevada.

2.3 A modo de resumen

Tanto el mercado mayorista como el mercado minorista, ejercen un papel primordial en el sector eléctrico. Sin ellos, el funcionamiento de este mercado sería un absoluto caos, puesto que el dividir las actividades en dos mercados diferentes permite un cierto grado de organización en las transacciones así como un mejor orden en la oferta y la demanda de energía, sin embargo, y como ya he dicho en repetidas ocasiones, ambos mercados necesitan estar completamente liberalizados para conseguir que esos niveles de competencia y orden sean plenos.

¹⁸ Página Web de Energía y Sociedad. *El Mercado minorista de energía eléctrica*. <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/5-1-el-mercado-minorista-de-energia-electrica/> (última vez consultado 31/03/2019)

3. COMPETENCIA EN EL SECTOR ELÉCTRICO.

En el sector eléctrico de nuestro país, las empresas que actúan en el mercado constituyeron lo que se ha denominado monopolio natural, el cual “es un caso particular de monopolio, en el cual una empresa puede producir toda la cantidad demandada por el mercado con un coste menor que si hubiera varias empresas compitiendo”¹⁹ debido en gran medida a que en estos tipos de producción, a mayor producción menor coste y a las economías de escala, lo que favoreció a que sean muy pocas las empresas que operan en el sector.²⁰

Para entender mejor el proceso de liberalización del sector eléctrico en España tenemos que remontarnos a antes de la crisis del petróleo de 1973, momento en el que la mayoría de las empresas encargadas de la producción de energía eran de propiedad pública, y estaban configuradas en base a una naturaleza monopolística, siendo regulados por entidades públicas, mediante controles, concesiones o fijando determinadas tarifas. La crisis del petróleo, tuvo como consecuencia el inicio de la liberalización de los precios de este producto. A finales de los 80, Europa tomo el relevo, y comenzó un proceso de liberalización del sector eléctrico. “En un mercado liberalizado, son los agentes los que toman las decisiones de inversión y asumen los riesgos de sus decisiones”²¹, siendo Reino Unido y los países nórdicos los pioneros en llevar a cabo esta liberalización del sector eléctrico.²²

3.1 Liberalización del sector eléctrico español.

En el caso de España, este proceso ha venido impulsado por la necesidad de adaptarse a la normativas europeas, las cuales tienen el objetivo de un mercado común para bienes y servicios, a esto, debemos sumar la desaparición de las economías de escala, las cuales, como he dicho en el apartado anterior, producían que el sector fuese considerado un monopolio natural. Además, las reducciones del tamaño de las centrales, supusieron un elemento clave en este cambio de consideración, pues al reducir los tamaños, se reducen

¹⁹ Página Web de Energía y Sociedad. *El proceso de liberalización de los sectores energéticos*. <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/1-5-el-proceso-de-liberalizacion-de-los-sectores-energeticos/> (última vez consultado 27/03/2019)

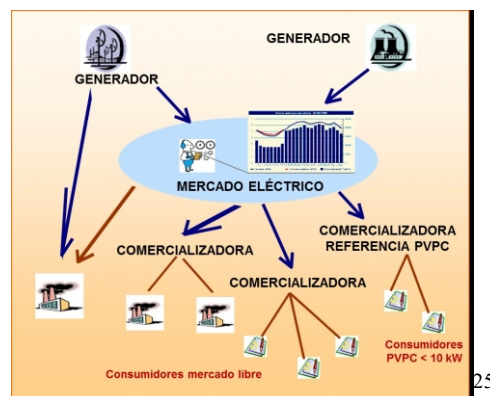
²⁰ Página Web de Energía y Sociedad. *El proceso de liberalización de los sectores energéticos*. <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/1-5-el-proceso-de-liberalizacion-de-los-sectores-energeticos/> (última consulta 27/03/2019)

²¹ Página Web de Energía y Sociedad. *El proceso de liberalización de los sectores energéticos*. <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/1-5-el-proceso-de-liberalizacion-de-los-sectores-energeticos/> (última vez consultado 27/03/2019)

²² Página Web de Energía y Sociedad. *El proceso de liberalización de los sectores energéticos*. <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/1-5-el-proceso-de-liberalizacion-de-los-sectores-energeticos/> (última vez consultado 27/03/2019)

también los costes de producción y de infraestructura, permitiendo así, la entrada de nuevos agentes y posibilitando así un aumento de competencia entre ellos. Por otro lado, otro de los factores que ha posibilitado este proceso de liberalización, es la existencia de un mercado diario donde compradores y vendedores negocian los precios de cada hora del día, permitiendo así, que contratos con cláusulas de flexibilidad en los precios sean compatibles con la explotación de energía del sector. Este proceso en España, comenzó en el año 97, tras el intento fallido de aplicación de la LOSEN (Ley de Ordenación del Sistema eléctrico), con la aprobación de la Ley 54/1997 del Sector eléctrico, también conocida como LSE (ahora Ley 24/2013 del sector eléctrico), lo cual supuso, como mencione en el apartado 2, el paso de una estructura vertical, donde todas las actividades estaban agrupadas, a una organización donde la generación y comercialización por un lado y transporte y distribución por otro actúan de manera independiente. En la actualidad, las dos primeras actividades, que se conocen como actividades no reguladas, se realizan en competencia, mientras que las dos segundas son a día de hoy un monopolio²³.

“La culminación de este proceso de liberalización se refleja en la posibilidad de elegir suministrador de electricidad, ampliada a todos los consumidores peninsulares a partir del 1 de enero de 2003. La libre elegibilidad de suministrador supone una oportunidad para el usuario, pero los beneficios netos finalmente obtenidos dependerán del nivel de competencia real en el mercado eléctrico.”²⁴



En el gráfico expuesto, se puede comprobar la estructura actual del mercado eléctrico español, donde los generadores, mandan la producción al mercado eléctrico mayorista y

²³ TOTAL. *La liberalización del mercado eléctrico español*. <https://www.electricidad.total.es/liberalizacion-mercado-electrico-espanol> (última vez consultado 27/03/2019)

²⁴ Ruíz Molina M E, *Liberalización del mercado eléctrico y elegibilidad: consecuencias para el consumidor*. 2004. Castellón. p. 1

²⁵ TOTAL. *La liberalización del mercado eléctrico español*. <https://www.electricidad.total.es/liberalizacion-mercado-electrico-espanol> (última vez consultado 27/03/2019)

una vez ahí, las comercializadoras se encargan de venderlo a los consumidores finales en el mercado eléctrico minorista, no obstante, para que esta energía llegue a los consumidores finales, ha de ser transportada, sin embargo, debido a que las comercializadoras de energía no están autorizadas a poseer redes de distribución, se ha de utilizar la red de alta tensión, controlada por la Red Eléctrica de España (REE), pagando un peaje o tarifa, y es donde entra en juego lo que se conoce como actividades reguladas, y por lo tanto el monopolio.²⁶

La ley mencionada (Ley 54/1997 del Sector eléctrico), introduce cambios muy importantes en el proceso de liberalización del sector eléctrico español, tanto en el mercado mayorista como en el mercado minorista. En el primero se introduce la figura del Operador de Mercado, encargado de gestionar los aspectos económicos. En el mercado minorista entra la

“libertad de elección de suministrador (de aplicación progresiva): Se contempla la posibilidad de llevar a cabo transacciones bilaterales entre oferentes y demandantes de energía eléctrica al margen del mercado diario para su liquidación por entrega de energía eléctrica o por diferencias.”²⁷

Por otro lado, esta ley, propuso, la regulación y acceso de terceros a las redes de transporte y distribución, como mencione anteriormente, se trata de posibilitar el acceso de cualquier suministrador a las redes de transporte energético ya existentes, sin que este tenga que “ostentar la titularidad de esas redes a cambio de satisfacer un peaje de acceso”²⁸, esto, además viene recogido en la actual ley que regula el sector (Ley 24/2013) en su artículo 8.2²⁹, los sujetos obligados a permitir el acceso a estas redes de distribución, son los propios gestores de las mismas. Todo conflicto entre distribuidores y gestores será estudiado por la CNMC para su solución. Como señaló el TJUE en la sentencia de 22 de mayo de 2008 (C-439/06), el ejercicio del derecho de acceso tiene carácter regulado, y se fundamenta en 4 principios:³⁰

- Publicidad de las reglas de acceso y de las tarifas
- Objetividad de los criterios que se determinen

²⁶ TOTAL. *La liberalización del mercado eléctrico español*
<https://www.electricidad.total.es/liberalizacion-mercado-electrico-espanol> (última vez consultado 27/03/2019)

²⁷ *Liberalización del mercado eléctrico y elegibilidad: consecuencias para el consumidor*. Cit. p. 3

²⁸ *SECTORES REGULADOS: Sector energético, Sector del transporte y Sector de las telecomunicaciones*. Cit. p. 47

²⁹ Artículo 8.2 de la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico. “Se garantiza el acceso a terceros a las redes de transporte y distribución”.

³⁰ *SECTORES REGULADOS: Sector energético, Sector del transporte y Sector de las telecomunicaciones*. Cit. p. 48

- Principio de no discriminación
- Precios razonables

En un primer momento, los usuarios considerados elegibles para beneficiarse de la apertura del mercado fueron muy pocos, puesto que el nivel de liberalización se realizó de una manera gradual. Según la comisión nacional de energía, la definición de elegibilidad es la siguiente

“el derecho de los consumidores a elegir el modo de contratar la electricidad y el gas natural, es decir, continuar a tarifa (precio fijado por el gobierno) o contratar la electricidad y el gas natural con la empresa suministradora/comercializadora que desee a un precio libremente pactado”³¹,

gracias, en parte, a la elaboración de esta definición, y a la necesidad de liberalizar el mercado, a partir del 1 de enero de 2003, todos los consumidores de energía eléctrica fueron considerados consumidores cualificados y por lo tanto, beneficiarios de la apertura del mercado. La aparición de la competencia en este mercado introdujo además un nuevo elemento, el riesgo de precios o de mercado.³²

La liberalización del sector eléctrico conlleva una serie de beneficios, en concreto tres que merecen ser mencionados:

- Mayor eficiencia asignativa: Separando determinadas actividades competitivas, generamos una mayor eficiencia en determinadas tomas de decisiones como pueden ser las de inversión, producción o incluso consumo. Si existe libertad de entrada tanto en los generadores como en los comercializadores, un aumento en los beneficios de estos, puede ser significativamente beneficioso para la competencia pues atraería nuevos sujetos, lo que ayudaría a que los precios de mercado fuesen más estables.³³
- Mayor eficiencia productiva: En un mercado basado en la competencia, la existencia de una oferta y demanda estables, producen cierta competencia en los precios de mercado y además reducen en cierta medida los costes de producción de los operadores, ya que se consigue realizar una gestión más eficiente de los activos disponibles, en contraposición con lo que sucede en las actividades

³¹ *Liberalización del mercado eléctrico y elegibilidad: consecuencias para el consumidor. Cit. p. 4*

³² *Liberalización del mercado eléctrico y elegibilidad: consecuencias para el consumidor. Cit. p. 4*

³³ Página Web de Energía y Sociedad. *El proceso de liberalización de los sectores energéticos.*

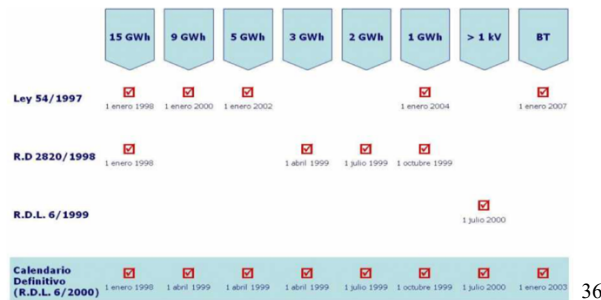
<http://www.energiaysociedad.es/manenergia/1-5-el-proceso-de-liberalizacion-de-los-sectores-energeticos/>
(última vez consultado 28/03/2019)

reguladas en las cuales el uso de los activos es más racional y por lo tanto en ocasiones menos eficiente.³⁴

- “Mayor eficiencia dinámica: La liberalización genera incentivos a desarrollar nuevos servicios y formas contractuales que se ajusten a las preferencias de los clientes y que permitan asignar los riesgos de las distintas actividades de forma eficiente.”³⁵

En el proceso de liberalización del sector eléctrico podemos hablar de tres etapas:

3.1.1 Primera etapa, 1998-2007.



36

En el caso de España, el calendario fue modificándose en diversas ocasiones como podemos observar en la tabla. La idea inicial era conseguir una liberalización plena en enero de 2007, no obstante, en ese año, aún nos encontramos con la existencia de las tarifas reguladas, y con un mercado liberalizado. Esta tarifa regulada, llamada entonces tarifa integral, era la opción a la que aquellos consumidores que no querían incluirse al mercado libre, podían optar. Esta tarifa, estaba regulada administrativamente en base al coste de acceso a las redes de suministro y al coste de adquisición, este último, estaba fijado según una estimación que el Gobierno realizaba, y por lo tanto podía incluir errores así como una intervención por parte de la administración. Gracias a la ampliación del termino elegibilidad que se produjo en el año 2003, se produjo un importante aumento de la liberalización del sector, el cual encontró su auge en el periodo 2003-2005. Debido a un aumento de precios en el mercado mayorista, en el año 2005 se produjo un importante descenso en el proceso de liberalización, ya que esas subidas de los precios no fueron transferidas a las tarifas y como consecuencia apareció un déficit. Debido a esto, las comercializadoras no eran capaces de competir con las tarifas reguladas, las cuales eran

³⁴ Página Web de Energía y Sociedad. *El proceso de liberalización de los sectores energéticos.* <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/1-5-el-proceso-de-liberalizacion-de-los-sectores-energeticos/> (última vez consultado 28/03/2019)

³⁵ Página Web de Energía y Sociedad. *El proceso de liberalización de los sectores energéticos.* <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/1-5-el-proceso-de-liberalizacion-de-los-sectores-energeticos/> (última vez consultado 28/03/2019)

³⁶ Fernández JJ, *Liberalización del mercado eléctrico español.* ENDESA. 2014, p. 1

sustancialmente más bajas, por lo que se produjo un abultado retroceso en las cuotas de liberalización alcanzando estas un 10%.³⁷

3.1.2 Segunda etapa, introducción del déficit “ex ante” y desaparición de las tarifas de alta tensión.

Entrado ya el año 2006, se introdujo lo que se conoce como déficit *ex ante*, también conocido como déficit tarifario, el cual es

“la diferencia entre el monto total recaudado a través de los peajes de acceso a las redes y cargos (precios regulados que fija la Administración y pagan los consumidores por acceder al Sistema) y los costes reales asociados a dichas tarifas (costes de transportar, distribuir, subvencionar determinadas energías y otras actividades y servicios que según el ordenamiento jurídico se retribuyen con cargo al Sistema)”³⁸.

Esta introducción se produjo con la intención de solucionar los problemas que surgieron en el año 2005, por lo que a partir de ese momento, en la tarifa regulada comenzó a incluirse una “previsión del precio de la energía basada en previsiones de precios de mercado”³⁹, este déficit permitió que la tarifa de acceso fuese mas baja de lo que había sido en periodos anteriores. Es decir, “se asumió una insuficiencia tarifaria reconocida previamente y se pasó del déficit ‘ex post’, producido por la diferencia entre el coste de la energía en el mercado y el implícito en la tarifa integral, a un déficit en las tarifas de acceso, conocido previamente (déficit “ex ante”)”⁴⁰. Por otro lado, se estableció que para julio de 2008, las tarifas de alta tensión fuesen erradicadas y que para julio de 2009 las tarifas integrales corriesen la misma suerte, apareciendo así las TUR y con ellas los comercializadores de último recurso.

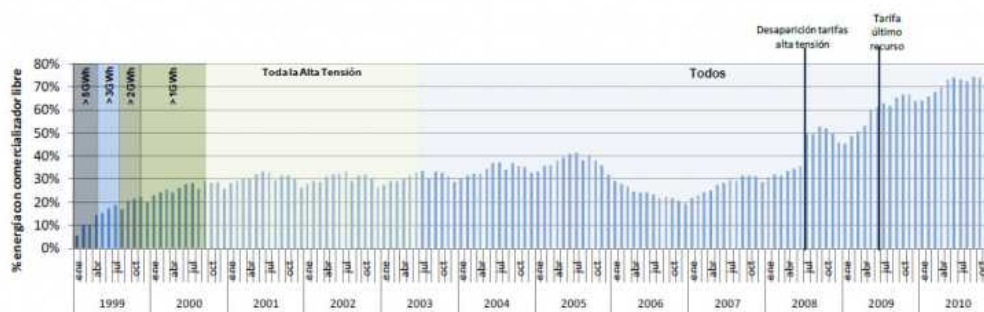


Gráfico 1. Porcentaje de energía suministrada a través de comercializador libre sobre el total del consumo⁶ (con calendario elegibilidad y desaparición de tarifas). Fuente: SINCRO

41

³⁷ *Liberalización del mercado eléctrico español*. Cit. p. 1-2

³⁸ Página Web de Energía y sociedad. *El déficit tarifario: Qué es, consecuencias y solución*. <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/7-2-el-deficit-tarifario-que-es-consecuencias-y-solucion/> (última vez consultado 28/03/2019)

³⁹ *Liberalización del mercado eléctrico español*. Cit. p. 2

⁴⁰ *Liberalización del mercado eléctrico español*. Cit. p. 2

⁴¹ *Liberalización del mercado eléctrico español*. Cit. p. 3

En el gráfico, podemos observar la consecuencia que la aparición del déficit *ex ante* trajo al proceso de liberalización, puesto que en el año 2007, se frena ese retroceso en el proceso de liberalización producido en 2005, a pesar de seguir generándose un poco de déficit. Por otro lado podemos observar como esas tarifas reguladas eran un obstáculo para la consecución de la liberalización del mercado, pues es en 2008 con la desaparición de esas tarifas cuando se produce un aumento importante, y encontramos otro gran aumento a partir del año 2009. Sin embargo, la existencia de las TUR seguía suponiendo un escollo para la liberalización del sector.⁴²

3.1.3 Tercera etapa, desaparición de las tarifas integrales, aparición de las tarifas TUR-PVPC

Una vez eliminadas las tarifas integrales, en España sigue existiendo una tarifa regulada, el PVPC (Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor), el cual es

“un sistema para determinar el precio de la luz implantado por el Gobierno para todos los clientes del mercado eléctrico regulado. Estos clientes tienen su contrato con una Comercializadora de Referencia [...] y una potencia contratada no superior a los 10 kW.”⁴³

En teoría, el suministro de último recurso es asociado al mercado libre, siendo constituido como “una tarifa aditiva como suma de las tarifas de acceso, coste de la energía basado en mecanismos de mercado y un margen de comercialización.”⁴⁴ El PVPC, es considerado como un precio que muy difícilmente puede ser superado por los comercializadores libres. De hecho, el RD 216/2014, de 28 de marzo, afirma que el margen del PVPC provoca que el margen de las comercializadoras de último recurso sea prácticamente nulo.⁴⁵

3.1.4 Claves e indicadores del proceso de liberalización.

Como hemos podido comprobar, el poder cambiar de suministrador de energía a supuesto un elemento clave en este proceso. El comercializador, elemento creado gracias al inicio de este proceso de liberalización, se convierte en el intermediario del cliente en lo que a suministro se refiere. Para analizar los cambios de suministrador, se utiliza una tasa llamada “tasa de *switching*”, la cual muestra el grado de cambio de los usuarios, así como su fidelidad hacia suministradores y comercializadores.

⁴² *Liberalización del mercado eléctrico español*. Cit. p. 2-3

⁴³ ENDESA. *¿Qué es la tarifa regulada PVPC?*. <https://www.endesaclientes.com/pvpc-precio-voluntario-pequeno-consumidor.html> (última vez consultado 28/03/2019)

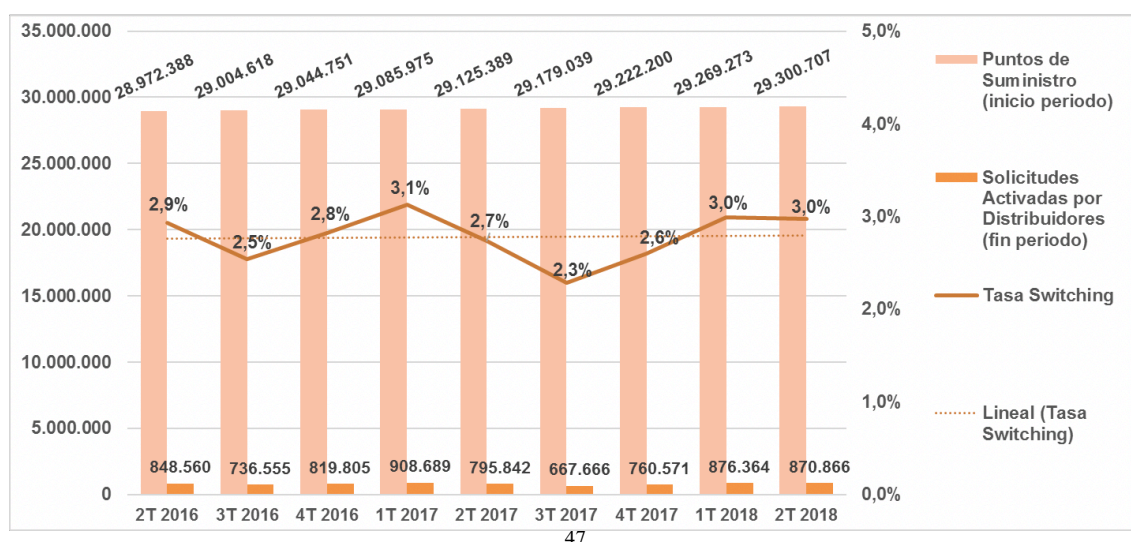
⁴⁴ *Liberalización del mercado eléctrico español*. Cit. p. 3

⁴⁵ *Liberalización del mercado eléctrico español*. Cit. p. 3



46

Como podemos observar en la tabla, la movilidad de los clientes aumentó en casi el doble entre los periodos de 2009 y 2013. Un dato relevante es que entre 2016 y 2018, esta tasa se ha mantenido más estable como podemos ver en el siguiente gráfico:



47

3.2 Liberalización del mercado mayorista

La liberalización del mercado eléctrico mayorista de España comenzó en el año 98, sin haber variado su diseño desde entonces. Para conocer el nivel de competencia que se ha alcanzado en el mercado mayorista eléctrico español, debemos tener en cuenta diversos elementos, tales como el número de agentes que participan en el mercado, la concentración de mercado etc. En cuanto al número de agentes que intervienen en el mercado, como podemos observar en la siguiente tabla, según informes de la CNMC, el

⁴⁶ Liberalización del mercado eléctrico español. Cit. p. 9

⁴⁷ CNMC. Informe de supervisión de los cambios de comercializador- segundo trimestre 2018. 2018. https://www.cnmc.es/sites/default/files/2227667_20.pdf (última vez consultado 28/03/2019)

número de generadores ha bajado de 104 en 2008 a 83 en 2017, mientras que el número de comercializadores se ha visto incrementado sustancialmente, siendo 330 en 2017 frente a los 60 que eran en 2008

	Generadores	Comercializadores
2008	104	60
2009	108	102
2010	76	133
2011	73	142
2012	75	175
2013	76	207
2014	78	246
2015	84	278
2016	84	310
2017	83	330

Fuente: CNMC

48

En este sentido, al haber cada vez mas comercializadores, se puede asumir que el nivel de competencia en el mercado se ha visto aumentado a medida que han ido pasando los años. Por otro lado, se introduce la figura del Operador del Mercado Eléctrico, responsable de las gestiones económicas del sector, este operador del mercado, conocido como OMIE, se encarga de gestionar la participación en el mercado de un gran número de agentes, así como posibilita una gestión controlada de las ofertas que se hacen en el mercado.

3.2.1 *Análisis de la concentración de mercado*

“La definición de mercado, tanto desde el punto de vista del producto como de su dimensión geográfica debe permitir identificar a aquellos competidores reales de las empresas afectadas que pueden limitar el comportamiento de éstas o impedirles actuar con independencia de cualquier presión que resulte de una competencia efectiva.”⁴⁹

Como he mencionado en repetidas ocasiones, el mercado mayorista, esta configurado como un espacio de venta al por mayor, de la energía producida, entre compradores y vendedores de electricidad en el mercado organizado de contado y a plazo, así como el mercado no organizado. Nos encontramos en función de la demanda, de un único producto a la venta, la energía, y esta, es negociada indistintamente por compradores y vendedores en el mercado diario, así como mediante los contratos bilaterales.⁵⁰

⁴⁸ CNMC Informe de supervisión del mercado peninsular mayorista al contado de electricidad. Año 2017 p. 33 <https://www.cnmc.es/sites/default/files/2322298.pdf> (última vez consultado 28/03/2019)

⁴⁹ CNMC Informe de supervisión del mercado peninsular mayorista al contado de electricidad. Año 2017 p. 33 <https://www.cnmc.es/sites/default/files/2322298.pdf> (última vez consultado 28/03/2019)

⁵⁰ CNMC Informe de supervisión del mercado peninsular mayorista al contado de electricidad. Año 2017 p. 33 <https://www.cnmc.es/sites/default/files/2322298.pdf> (última vez consultado 28/03/2019)

3.2.2 Evolución del precio del mercado diario

El precio del mercado diario es uno de los indicadores que pueden ser utilizados con el fin de conocer el nivel de competencia de un determinado sector. En estos precios, tienen especial influencia las subidas y bajadas de la producción de gas, carbón y petróleo, y como consecuencia de esto, las subidas y bajadas del precio de los mismos. Por ejemplo, en el año 2014 el precio del petróleo comenzó un periodo de descenso que supuso una caída del precio, de los 100 \$/barril en el año 2014, se pasó a 37\$/barril a finales de 2015, esto tuvo un impacto en los precios de otros combustibles, en el caso del sector eléctrico, supuso unas caídas en el precio del gas natural (en 2015 se registraron reducciones de entre el 25 y el 30%). Debemos destacar también que a partir del 16 de diciembre de 2015, comenzó a funcionar el mercado organizado del gas, conocido como MIBGAS, en el cual se introducen una serie de reglas que posibilitan la negociación de varios productos: “intradía, diarios hasta 3 días de negociación, resto de mes y mes siguiente”⁵¹. En el mes de diciembre de 2015, fueron habilitados en este mercado 16 agentes para que operasen en él, además de otros 8 que estaban a la espera de ser registrados. En un comienzo, el volumen de negocio no fue excesivamente elevado, pero a finales de diciembre el precio del producto intradía en este mercado era un 25% superior al de sus homólogos en Europa, reduciéndose significativamente esta diferencia a finales de marzo de 2016. En esta situación se debe hablar también de las reducciones del precio del carbón, producto de la falta de consumo de este a nivel mundial, aunque estas no fueron trasladadas en su totalidad al sector eléctrico, pues hubo una compensación con la subida de los precios del CO₂ y la fortaleza del dólar americano. Esta situación, junto con el aumento en la demanda de electricidad, provocó que a partir del año 2011 los ciclos combinados registrasen una utilización media inferior al 10% de su capacidad.⁵²

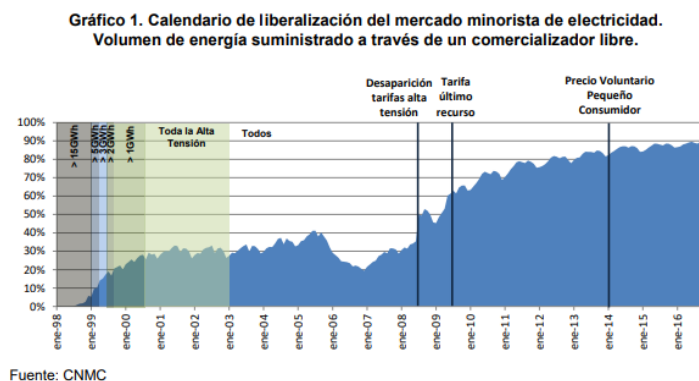
3.3 Liberalización del mercado minorista

El proceso de liberalización de este mercado comenzó gracias a la Directiva 2003/54/CE, de 26 de junio de 2003, mediante la cual, la Unión Europea obligaba a los Estados miembros a considerar a todos los consumidores, consumidores cualificados, confiriéndoles a estos la libertad de celebrar contratos de suministro con el objetivo de

⁵¹ CNMC Informe de supervisión del mercado peninsular de producción eléctrica. Año 2015. P. 74
https://www.cnmc.es/sites/default/files/1403915_9.pdf

⁵² CNMC Informe de supervisión del mercado peninsular de producción eléctrica. Año 2015. P. 72-77
https://www.cnmc.es/sites/default/files/1403915_9.pdf (última vez consultado (28/03/2019))

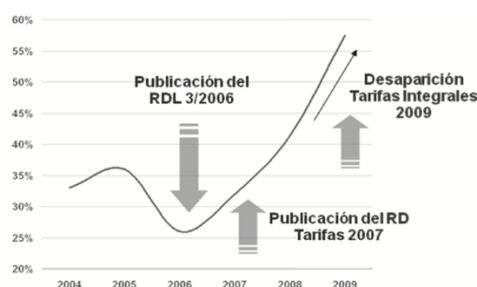
cubrir sus propias necesidades.⁵³ Sin embargo, debemos señalar, que la competencia en este mercado es mucho menor que en el mayorista, debido principalmente a la existencia de tarifas. En primer lugar, muestro una tabla en la que se puede ver la evolución del calendario en la liberalización del mercado hasta 2016:



54

En el gráfico podemos observar como desde el año 2007, la liberalización del mercado ha ido en auge, alcanzando en 2016 un 90% frente al 20% de once años antes.

La desaparición de las tarifas de alta tensión, y la introducción de la Tarifa de Último Recurso, de las cuales hablé anteriormente, tuvo consecuencias en el mercado minorista eléctrico español.



55

El gráfico muestra el porcentaje de la energía comercializada en el mercado libre minorista eléctrico español entre los años 2004 y 2009. Como se puede observar, tras la

⁵³ Ríos J L, Rapún J L, Relañó G, Chiarri A. *Mercado de electricidad en Europa*. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&ved=2ahUKewiw2YqAmqhAhUphuAKHRXMC0U4ChAWMAB6BAGAEAI&url=https%3A%2F%2Fwww.fef.es%2Fpublicacion-es%2Fpapeles-de-la-fundacion%2Fitem%2Fdownload%2F244_a569befd2370b4c5fdacfdc7fc3ac4f3.html&usg= (última vez consultado 01/04/2019) p. 131

⁵⁴ CNMC. *Informe de supervisión del mercado minorista de electricidad*. https://www.cnmc.es/sites/default/files/1895312_1.pdf (última vez consultado 28/03/2019)

⁵⁵ *Mercado de electricidad en Europa*. Cit. p. 133

publicación del Real Decreto mediante el cual se ponía fecha final a las tarifas, comenzó un aumento sustancial en la energía comercializada, el cual se vio ayudado también con la desaparición en 2009 de dichas tarifas. Por otro lado, los consumidores quieren conocer cual va a ser el precio al que se les va a suministrar la energía, por lo que las comercializadoras aseguran un precio de venta, cubriendo dicha venta con compras en el mercado a plazo, este sistema ayuda a que haya cierta competencia, y en teoría a que los precios finales sean más bajos. Desde el año 2006, momento en el cual se empezaron a tomar las medidas necesarias para asegurar un mercado libre, el número de suministradores se ha visto elevado de 6 en 2007 a más de 15 en 2010, lo cual ha supuesto que los precios sean más competitivos, y que los clientes hayan decidido optar progresivamente por el mercado libre dejando de lado las tarifas de último recurso.⁵⁶

Para conocer el grado de liberalización alcanzado en el mercado minorista, debemos saber que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, clasifica los usuarios de este mercado en tres:

- Los consumidores Industriales: Debido a la gran cantidad de energía que consumen, son muy sensibles cuando se producen variaciones en los precios del producto. Dado que se trata de un consumidor experto, muestran especial interés en las posibles ofertas que les puedan hacer, así como a la hora de negociar las condiciones de los contratos que van a firmar. Estas cualidades, son especialmente beneficiosas para alcanzar un mercado competitivo
- PYMES: Nos encontramos ante un consumidor menos cualificado que el anterior, y que por tanto carece del interés característico del anterior consumidor a la hora de estudiar las distintas ofertas que puedan hacerle. No obstante, al no estar este mercado intervenido por reguladores o el propio gobierno, se trata de un mercado bastante competitivo en términos generales.
- Pequeño consumidor: Es en este caso donde la competencia está más en entredicho, por cuatro motivos principales:
 - Este mercado no está libre de la intervención del Gobierno, debido a la existencia de las tarifas PVPC, las cuales imponen un precio regulado, que en teoría garantizan que en este mercado impere la competencia. Sin embargo, aunque el Gobierno obliga a las comercializadoras de último recurso a ofrecer precios muy competitivos, el problema reside en que

⁵⁶ *Mercado de electricidad en Europa*. Cit. p. 132 - 134

estos precios son tan bajos, que el resto de comercializadoras no son capaces de competir con ellos.

- En segundo lugar, nos encontramos con un descontento generalizado en los consumidores provocado por la complejidad de la factura de la luz. Esta complejidad hace que el consumidor no sepa que se le está cobrando, además de provocar en él una pérdida de interés en el estudio de las ofertas del mercado, lo que hace que los consumidores no cambien de comercializadora. Por otro lado, la legislación no ayuda a solventar este problema, pues obliga a las comercializadoras a reflejar en sus facturas los costes ajenos a la generación de luz, haciendo que estas facturas sean más densas de lo deseado.
- En tercer lugar, y sobre todo debido a lo mencionado en el párrafo anterior, nos encontramos con la mala imagen que los ciudadanos tienen de las empresas eléctricas.
- Por último, nos encontramos con que la diferencia de precio entre la mejor oferta y la peor es casi inapreciable, en parte consecuencia de la poca cantidad de energía que estos compradores consumen, por lo tanto los consumidores consideran que el cambio de una comercializadora a otra les supone un coste más elevado que el cambio de tarifa.⁵⁷

3.4 ¿Qué liberalización se ha alcanzado?

Pese a los esfuerzos realizados desde la puesta en marcha del proceso en el año 97, la liberalización del sector eléctrico sigue siendo incompleta, la existencia de tarifas como la PVPC, siguen suponiendo un escollo para la liberalización, pues mientras el Estado siga imponiendo dichas tarifas, el mercado continuara teniendo esos residuos monopolísticos que arrastra desde su introducción en España, pues los agentes que operan en el mercado de la electricidad, siguen siendo a día de hoy incapaces de competir contra esas tarifas, lo que se traduce en facturas desproporcionadas para los consumidores, unido a una falta de confianza y un mal estar general con el sector eléctrico. En Europa, la cosa no es ni mucho menos mejor, no obstante y como analizaré en el siguiente apartado, parece que se están empezando a tomar las medidas necesarias para, por lo menos, solventar en cierta medida la situación actual.

⁵⁷ Fernández Valera. F. EJASO ETL GLOBAL MADRID. *¿es competitivo el mercado eléctrico minorista español?* <https://www.ejaso.es/blog/competitivo-mercado-electrico-minorista-espanol/> (última vez consultado 01/04/2019)

4. PAQUETE DE ENERGÍA LIMPIA (PAQUETE DE INVIERNO) DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea no cesa en su labor de actualizar el marco legal de las políticas energéticas. En los últimos años se ha estado llegando a acuerdos mediante negociaciones que hagan posible un proceso de transición hacia una energía limpia y que esta se adapte a las necesidades del siglo XXI. Estas negociaciones han llegado a su fin y en un principio han abarcado todos los aspectos del nuevo marco legislativo que se pretende alcanzar, incorporadas todas ellas en “el paquete de energía limpia para todos los europeos”. Estas nuevas normas serán adoptadas entre el mes de diciembre del año 2018 y los primeros meses de este año. La puesta en marcha de estas propuestas, conllevará un importante avance hacia la consecución de una Unión energética, así como el lograr cumplir el Acuerdo de París de la Unión Europea. Este nuevo marco, traerá una necesaria seguridad reglamentaria, mediante la inclusión de los primeros planes de energía y clima, así como el fomento de las inversiones en este sector. Por otro lado, permite la participación completa de los consumidores en el proceso de transición energética y establece dos nuevos objetivos con vistas a 2030: un sustancial aumento de la presencia de las llamadas energías renovables de al menos un 32%, y un objetivo de consecución de eficiencia energética del 32,5% la cual tiene prevista un posible proceso de revisión a la alza en el año 2023. En el mercado de la electricidad, se establece una meta del 15% de interconexión para el año 2030. Esto, impulsará la competitividad en el mercado europeo y nacional, estimulará el crecimiento y el empleo, supondrá una sustancial reducción en las facturas de los consumidores y ayudará al proceso de eliminación de la pobreza energética. En el momento en que estas políticas sean aplicadas en su totalidad, favorecerán las reducciones en las emisiones de toda la Unión Europea, llegando a ser estas reducciones más elevadas de lo previsto en un primer momento, en torno al 45% frente al objetivo actual que era del 40%.⁵⁸

En cuanto a los gases de efecto invernadero y su necesaria reducción, el paquete introduce un importante sistema de gobernanza para la Unión Energética, y además obliga a los Estados miembros a elaborar sus respectivos planes de reducción de emisiones en materia de energía y clima para el periodo 2021-2030, en los que fijen los pasos que van a seguir para alcanzar los objetivos marcados. Por otro lado, introduce una serie de

⁵⁸ Página Web de la Comisión Europea. *Clean Energy for all Europeans*.
<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>
(última vez consultado 03/04/2019)

medidas para el sector de la construcción, ya que es este sector el que mas energía consume en comparación con el resto. Además se pretende que este nuevo paquete establezca las bases para establecer un diseño del mercado de la electricidad mas acorde a las nuevas realidades, es decir, que tenga una mayor flexibilidad, que este más orientado a los mercados, pero sobre todo que pueda convivir con un mayor porcentaje de energías renovales.⁵⁹

Las nuevas normas del paquete intentarán otorgar a los consumidores una mayor presencia y protagonismo en el proceso de transición, ofreciéndoles mayor cantidad de opciones, reforzando y aumentando sus derechos, y permitir e incentivarles a que tomen parte en esta transición energética, produciendo su propia energía renovable e introduciéndola en la red. Permitir que los consumidores produzcan su propia electricidad y que esta pueda circular libremente, permitirá que los consumidores se beneficien de la competencia transfronteriza. Estas medidas lograrán que haya mas inversiones, necesarias para la seguridad del suministro, a la vez que se continua con el proceso de eliminación de la dependencia del carbón en el sistema eléctrico europeo.⁶⁰

El paquete incluye ocho actos legislativos entre Directivas y Reglamentos:

- “Directiva sobre el rendimiento energético de los edificios: publicada en el Boletín oficial de la Unión Europea el 19/06/2018 como Directiva 2018/844
- Directiva sobre energías renovables: Publicada en el Boletín oficial de la Unión Europea el 21/12/2018 como Directiva 2018/2001
- Directiva de Eficiencia Energética : Publicada en el Boletín oficial de la Unión Europea el 21/12/2018 como Directiva 2018/2002
- Regulación de la gobernanza: Publicada en el Boletín oficial de la Unión Europea el 21/12/2018 como Directiva 2018/1999
- Directiva sobre electricidad: Planificada para mayo de 2019
- Regulación de la Electricidad: Planificada para mayo de 2019
- Regulación de la preparación para el riesgo: Planificada para mayo de 2019
- Reglamento de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía (ACRE): Planificada para mayo de 2019”⁶¹

Estas nuevas normas, encuentran su origen en unas propuestas planteadas por la Comisión Europea el 20 de noviembre de 2016, esas propuestas han sido acordadas política y

⁵⁹ Página Web de la Comisión Europea. *Clean Energy for all Europeans*. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans> (última vez consultado 03/04/2019). Traducción propia

⁶⁰ Página Web de la Comisión Europea. *Clean Energy for all Europeans*. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans> (última vez consultado 03/04/2019). Traducción propia

⁶¹ Página Web de la Comisión Europea. *Clean Energy for all Europeans*. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans> (última vez consultado 03/04/2019). Traducción propia

formalmente tanto por el Consejo como por el Parlamento Europeo. Debemos destacar también que en este paquete de medidas se le otorga una especial prioridad a la eficiencia energética, a conseguir el liderazgo mundial en lo que a energías renovables se refiere y en gran medida conseguir un trato justo para los consumidores.⁶²

A parte de las medidas anteriormente mencionadas, el paquete de invierno incluye otras partes:

- “Comunicación sobre un plan de diseño ecológico 2016-2019.
- Comunicación sobre la aceleración de la innovación en el ámbito de las energías limpias.
- Comunicación sobre una estrategia europea relativa a los sistemas de transporte inteligentes y cooperativos
- Informes separados sobre los precios y costes de la energía en Europa y la aplicación del Programa Energético Europeo para la Recuperación (PEER) y del Fondo Europeo de Eficiencia Energética.”⁶³

Todas las iniciativas propuestas están, además, basadas en políticas y oportunidades ya existentes en la Unión, como por ejemplo los proyectos de investigación del Programa *Horizonte 2020* o los programas de inversión como *Connecting Europe Facility*. Estos nuevos objetivos, van a desempeñar un papel fundamental en los preparativos de la Comisión para su visión a largo plazo de una Europa Climáticamente neutra para 2050.⁶⁴

Algunas de estas normas entraron en vigor el 28 de diciembre del 2018, concretamente las Directivas de fomento del uso de energías renovables y de eficiencia energética y el Reglamento de Gobernanza.⁶⁵

En materia de protección de consumidores, pese a que la Unión Europea tiene las normas más solidas en este ámbito, es complicado hacer que estas se cumplan plenamente. Gracias a las negociaciones que se han entablado en los últimos años, se ha alcanzado un nuevo acuerdo en el que los consumidores podrán interponer reclamaciones mediante las entidades cualificadas, y mediante el cual se podrán imponer sanciones más facultadas

⁶² Página Web de la Comisión Europea. *Clean Energy for all Europeans*. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans> (última vez consultado 03/04/2019). Traducción propia

⁶³ Página Web de la Comisión Europea. *Clean Energy for all Europeans*. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans> (última vez consultado 03/04/2019). Traducción propia

⁶⁴ Página Web de la Comisión Europea. *Clean Energy for all Europeans*. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans> (última vez consultado 03/04/2019). Traducción propia

⁶⁵ Página Web del Ministerio para la transición ecológica. *Marco legislativo 2030 el paquete de invierno* <https://www.idae.es/informacion-y-publicaciones/marco-legislativo-2030-el-paquete-de-invierno> (última vez consultado 03/04/2019)

que antes, con el objetivo de proteger a dichos consumidores.⁶⁶ Frans Timmermans, vicepresidente primero declaró el pasado 11 de abril de 2018:

“El nuevo acuerdo adoptado hoy tiene como objeto lograr un mercado único más justo que beneficie a los consumidores y a las empresas. Hemos establecido un derecho de reclamación colectiva a escala europea para los grupos de consumidores que hayan sufrido un perjuicio, como ha ocurrido recientemente, con salvaguardias apropiadas de modo que quede excluido cualquier uso indebido. Los consumidores sabrán a quién están comprando en línea y en qué casos los vendedores han pagado para figurar en los resultados de las búsquedas. Una mayoría de comerciantes juegan limpio y se les aliviarán las cargas, y los pocos comerciantes que deliberadamente abusen de la confianza de los consumidores europeos serán sancionados con multas más duras”.⁶⁷

Por otro lado, la comisaria de justicia, consumidores e igualdad de género Věra Jourová dijo que:

“En un mundo globalizado, donde las grandes empresas tienen una enorme ventaja sobre los consumidores individuales, es preciso igualar las posiciones. Las reclamaciones representativas, de tipo europeo, aportarán una mayor equidad a los consumidores, no mayores negocios para los bufetes de abogados. Y con sanciones más duras vinculadas al volumen de negocios anual de las empresas, las autoridades en materia de consumo tendrán el poder suficiente para castigar a los tramposos. Engañar no debe salir barato.”⁶⁸

Como se puede ver, y resumiendo las palabras de vicepresidente primero y de la comisaria, el objetivo es lograr un mercado más competente, donde aquellos que no jueguen en base a las normas establecidas sean castigados mediante unas sanciones determinadas, y a su vez lograr que los consumidores queden cada vez más protegidos ante las prácticas anticompetitivas de los agentes que operan en el mercado, y que logren estar más informados acerca de el producto que se esta comercializando, eliminando así esta desinformación que provocaba una inseguridad en los clientes obstaculizando la liberalización del sector.

Este nuevo acuerdo, conllevará:

- “Un refuerzo de los derechos de los consumidores en línea.
- El suministro a los consumidores de los instrumentos necesarios para ejercer sus derechos y obtener una compensación.
- El establecimiento de sanciones efectivas en caso de infracción de la legislación de la UE en materia de protección de los consumidores
- El tratamiento de la calidad dual de los productos de consumo

⁶⁶ Página Web de la Comisión Europea. Nota de prensa. *Un nuevo acuerdo para los consumidores: la Comisión refuerza el derecho de los consumidores de la UE y el respeto de dichos derechos.* http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_es.htm (última vez consultado 03/04/2019)

⁶⁷ Página Web de la Comisión Europea. Nota de prensa. *Un nuevo acuerdo para los consumidores: la Comisión refuerza el derecho de los consumidores de la UE y el respeto de dichos derechos.* http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_es.htm (última vez consultado 03/04/2019)

⁶⁸ Página Web de la Comisión Europea. Nota de prensa. *Un nuevo acuerdo para los consumidores: la Comisión refuerza el derecho de los consumidores de la UE y el respeto de dichos derechos.* http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_es.htm (última vez consultado 03/04/2019)

- Una mejora de las condiciones para las empresas”⁶⁹

Por otro lado, las medidas adoptadas, serán tangibles para los consumidores, estas serán:

- “Sanciones efectivas en caso de infracción de la legislación de la UE en materia de protección de los consumidores
- Abordar la calidad dual de los bienes de consumo
- Un refuerzo de los derechos de los consumidores en línea”⁷⁰

4.1 Las propuestas normativas sobre el mercado de la energía eléctrica

Las autoridades europeas han acordado nuevas normas con el objetivo de mejorar el mercado eléctrico tanto de la Unión Europea como de los países miembros, lo que supone un importante paso para alcanzar la Unión de la Energía. Los acuerdos a los que se han llegado son consecuencia directa de los acuerdos alcanzados anteriormente sobre la propuesta de gobernanza,

“la Directiva revisada sobre eficiencia energética, la Directiva revisada sobre energías renovables, la Directiva relativa a la eficiencia energética de los edificios y el Reglamento sobre la preparación para los riesgos y la Agencia de cooperación de los Reguladores de la Energía (ACRE).”⁷¹

El Comisario de Acción por el clima y Energía, Miguel Arias Cañete ha declarado:

“El acuerdo de hoy marca la conclusión de las negociaciones sobre el paquete de energías limpias para todos los europeos, situando a la UE a la cabeza en términos de normas para acelerar y facilitar la transición hacia una energía limpia. [...] Un mercado integrado de la energía en la UE es la forma más rentable de garantizar un suministro seguro y asequible a todos los ciudadanos de la UE. Las nuevas normas crearán más competencia y permitirán a los consumidores participar más activamente en el mercado y desempeñar su papel en la transición hacia una energía limpia. Me complace especialmente que hayamos acordado un enfoque equilibrado para limitar los mecanismos de capacidad y conciliar la seguridad del suministro con nuestros objetivos climáticos.”⁷²

Estas nuevas propuestas sobre el mercado interior de la energía eléctrica – concretadas en la Directiva y el Reglamento más arriba citados - pretenden adaptar las normas actuales a las nuevas situaciones que se dan en el mercado. Gracias a ellas, se situará al consumidor en el centro de esta transición, permitiendo la participación de los consumidores, a la vez

⁶⁹ Página Web de la Comisión Europea. Nota de prensa. *Un nuevo acuerdo para los consumidores: la Comisión refuerza el derecho de los consumidores de la UE y el respeto de dichos derechos.* http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_es.htm (última vez consultado 03/04/2019)

⁷⁰ Página Web de la Comisión Europea. Nota de prensa. *Un nuevo acuerdo para los consumidores: la Comisión refuerza el derecho de los consumidores de la UE y el respeto de dichos derechos.* http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_es.htm (última vez consultado 03/04/2019)

⁷¹ Página Web de la Comisión Europea. *Commission welcomes political agreement on conclusion of the Clean Energy for All Europeans package* http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6870_en.htm (última vez consultado 03/04/2019). Traducción propia.

⁷² Página Web de la Comisión Europea. *Commission welcomes political agreement on conclusion of the Clean Energy for All Europeans package* http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6870_en.htm (última vez consultado 03/04/2019). Traducción propia

que se establecen las medidas necesarias para protegerlos. Los próximos pasos a seguir, serán traducir los textos de la Directiva y el Reglamento a todas las lenguas de la Unión Europea y deberán ser aprobados por las autoridades competentes. Una vez esto suceda, serán publicadas en el Diario Oficial de la Unión. El Reglamento entrara en vigor de manera inmediata mientras que la Directiva deberá adaptarse a la legislación nacional en un plazo de 18 meses. Es necesaria una mejora de los mercados, pues así se lograría un incremento en las inversiones y se lograría ofrecer así los incentivos necesarios para que los consumidores se vuelvan más activos contribuyendo así estos a mantener el sistema estable. Como he dicho anteriormente, se situará al consumidor en el centro, ofreciéndole un mayor elenco de posibilidades de elección y se les dotará de una mayor protección. Estos podrán participar en el mercado gracias a la introducción de contadores inteligentes, herramientas de comparación de precios, precios dinámicos etc. Por último, una mayor coordinación regional ayudará a la mejora del funcionamiento del mercado y como consecuencia a la competitividad, haciendo que el sistema se vuelva cada vez más estable.⁷³

4.2 Directiva sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad

Una de las principales características de esta Directiva reside en la capacidad de los proveedores de fijar sus precios. Gracias a esta medida, se conseguirá limitar las distorsiones en el mercado, a la vez que se alcanzará una mayor competencia y una bajada sustancial de los precios. Por otro lado, se introduce una mayor protección para aquellos clientes más vulnerables a través del permiso que se les otorga a los Estados miembros para aplicar a estos consumidores precios regulados. Por otro lado, y con el objetivo principal de alcanzar una competencia plena entre los proveedores que actúan en el mercado y llegar así a unas tarifas minoristas de la electricidad, la Directiva permite a los Estados intervenir en la fijación de precios durante el periodo de transición. El objetivo es que en el futuro, los clientes tengan la oportunidad de participar en el mercado energético, garantizando a los consumidores el acceso a los instrumentos necesarios.⁷⁴

⁷³ Página Web de la Comisión Europea. Commission welcomes political agreement on conclusion of the Clean Energy for All Europeans package http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6870_en.htm (última vez consultado 03/04/2019). Traducción propia

⁷⁴ Página Web del Ministerio para la transición ecológica. *Marco legislativo 2030 el paquete de invierno* <https://www.idae.es/informacion-y-publicaciones/marco-legislativo-2030-el-paquete-de-invierno> (última vez consultado 03/04/2019)

4.3 Reglamento sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad

En este contexto, el reglamento se encargará de supervisar las normas y los principios aplicables al mercado interior, para así alcanzar un funcionamiento pleno y eficaz de este donde la competencia tenga una presencia importante y las distorsiones en el mercado se hayan extinguido. Así mismo, mediante las normas en materia de balance y comercio, podrá alcanzarse la generación de electricidad variable. Por último, se introduce un nuevo elemento, en el mercado, los gestores de redes de distribución.⁷⁵

4.4 Los consumidores como centro del proceso de liberalización

Como he mencionado, uno de los puntos en los que se centra este nuevo paquete, es en la consideración de los consumidores como centro de este proceso de liberalización. Si bien es cierto que en 2009 con el llamado tercer paquete de invierno, la posición de los consumidores se vio muy mejorada, ya que se introdujo la elección y el cambio de proveedores, con el nuevo paquete, estos estarán más beneficiados aún.

Dado que actualmente es primordial la participación de los consumidores en el mercado eléctrico, cada vez es más necesario adaptar las normas para que estos tengan una participación mayor. Aquí juega un papel muy importante lo que se conoce como FER (Fuentes de Energía Renovable). Que los consumidores se incorporen al mercado, podría traducirse en una reducción de los costes de generación. A día de hoy, estos pueden producir y almacenar su propia energía, pero debido a la manera en la que está configurado el mercado minorista de la electricidad no se les permite sacar provecho de ello. Para lograr que estos consumidores sean beneficiarios de las oportunidades que este nuevo paquete trae consigo, estos deben tener a su disposición tanto “acceso a sistemas inteligentes concebidos de modo específico como a contratos de suministro eléctrico con precios dinámicos ligados al mercado secundario”⁷⁶. Por otro lado, en alguno de los Estados de la UE, los precios no están ajustados a la oferta y la demanda, sino que se trata de precios regulados por las

⁷⁵ Página Web del Ministerio para la transición ecológica. *Marco legislativo 2030 el paquete de invierno* <https://www.idae.es/informacion-y-publicaciones/marco-legislativo-2030-el-paquete-de-invierno> (última vez consultado 03/04/2019)

⁷⁶ Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad. Bruselas, 23/02/2017. P. 6. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c7e47f46-faa4-11e6-8a35-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF (última vez consultado 06/04/2019)

administraciones, esto, como he dicho en repetidas ocasiones, puede suponer un gran obstáculo a la consecución de un mercado plenamente competitivo. Por este motivo, la CE, se comprometió en su momento a suprimir de una manera progresiva estas tarifas reguladas. “La nueva configuración del mercado se propone garantizar que los precios de suministro estén libres de cualquier intervención pública, con la excepción de casos debidamente justificados.”⁷⁷ El problema a día de hoy reside en que la generación propia de energía se encuentra prácticamente paralizada debido a la carencia de normas que regulen o incluso protejan el autoconsumo, un ejemplo de esto sería incentivar el autoconsumo particular, y que el sobrante de energía producida pudiese ser comercializada en la red. No cabe duda de que en la actualidad uno de los factores más influyentes y que puede suponer un antes y un después en el éxito de la competencia en el mercado eléctrico, es la información de la que los consumidores disponen acerca del funcionamiento del sector. La carencia de información es una de las mayores quejas de los consumidores, pues impide que estos se beneficien de la competencia y por supuesto, supone un gran obstáculo para participar en el mercado. Esta nueva Directiva, asegura un aumento en la accesibilidad de los consumidores a la información acerca del mercado. Este objetivo se llevará a cabo mediante los contadores inteligentes, estos nuevos contadores suponen dos grandes beneficios, en primer lugar, lo que se conoce como discriminación horaria, es decir, se podrá calcular el coste de la energía en función del momento en el que es consumida, y en segundo lugar, la telegestión, que permitirá realizar las lecturas de forma remota.⁷⁸

De estos dos avances, el que merece un mayor análisis es la discriminación horaria, “La discriminación horaria (también conocida como tarifa nocturna) es una tarifa eléctrica en la que pagamos un precio diferente por la energía en función de la franja horaria del día en que la consumamos”⁷⁹, coloquialmente hablando, significa consumir más cuando la energía es más barata. Esta “nueva tarifa” dispone de 14 horas al día en las que la energía es más barata (horas valle), desde las 11 de la noche hasta la 1 de la tarde del día siguiente, por lo que

⁷⁷ Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad. Bruselas, 23/02/2017. P. 6. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c7e47f46-faa4-11e6-8a35-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF (última vez consultado 06/04/2019)

⁷⁸ Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad. Bruselas, 23/02/2017. P. 1-8. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c7e47f46-faa4-11e6-8a35-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF (última vez consultado 06/04/2019)

⁷⁹ Página Web Lucera. *TARIFA CON DISCRIMINACIÓN HORARIA: LA TARIFA PAR AHORRAR EN TU FACTURA DE LUZ*. <https://lucera.es/blog/tarifa-luz-discriminacion-horaria> (última vez consultado 06/04/2019)

permite que durante estas 14 horas se puedan llevar a cabo las actividades que más energía consumen, logrando así una disminución en las facturas.

Por otro lado, otra de las propuestas de la Directiva era, en su planteamiento original, la completa desaparición de las tarifas reguladas, una vez transcurrido un período transitorio y salvo determinadas excepciones cuya aplicación requería la intervención de la Comisión. Esta propuesta fue notablemente controvertida, recibiendo la oposición de algunos Estados miembros, singularmente de Francia. Por ello, la propuesta inicial se ha ido modificando en el punto que se comenta a lo largo de las negociaciones mantenidas, ya que ciertos Estado y grupos políticos abogan por un mantenimiento revisado de las tarifas reguladas con el fin de proteger a grupos de consumidores vulnerables. Se comenzaría así por lo que podría considerarse una eliminación parcial, es decir, mantener estas tarifas para determinados grupos, y evitar que sean aplicadas a aquellos consumidores que no se encuentren en una situación vulnerable.⁸⁰

5. CONCLUSIONES

- I. El proceso de liberalización del sector eléctrico ha sido lento y paulatino, que ha seguido una importante evolución desde hace más de 20 años. Como hemos podido comprobar, desde la entrada en vigor de la Ley 54/1997 comienza este proceso de liberalización, dejando atrás los monopolios naturales resultantes de las economías de escala y por las estructuras verticales de las empresas.
- II. Como he explicado en los apartados anteriores, en España el primer gran paso que se dio hacia la liberalización fue el transitar de una estructura vertical en la que todas las actividades estaban agrupadas hacia un sistema con dos tipos de actividades bien diferenciadas. Gracias a esta diferenciación el inicio del proceso liberalizador del sector fue posible. En nuestro ordenamiento se diferencian las actividades de la generación y la comercialización, actividades no reguladas o libres, y las actividades de transporte y distribución, que continúan siendo reguladas. Pese a que se ha alcanzado cierto grado de liberalización en estas actividades, este proceso no ha concluido del todo, pues siguen existiendo determinadas autorizaciones que hay que solicitar lo que provoca que el grado de

⁸⁰ EURACTIV. *Yellow vests' killed EU bid to phase out regulated electricity prices*. 21/12/2018. <https://www.euractiv.com/section/electricity/news/yellow-vests-killed-eu-bid-to-phase-out-regulated-electricity-prices/> (última vez consultado 06/04/2019)

liberalización no sea pleno. No obstante, en las actividades consideradas reguladas, ya se han empezado a realizar proyectos liberalizadores, como la desaparición de las tarifas de alta tensión que limitaban el acceso de las distribuidoras a las redes de transporte propiedad del Estado. Considero que empezar a liberalizar el segundo grupo de actividades sin haber concluido con el primero no es la mejor de las ideas, pues puede suponer que a la larga ni un grupo ni el otro queden liberalizados plenamente.

- III. En cuanto a las actividades libres, han de diferenciarse los mercados mayorista y minorista. El proceso de liberalización ha alcanzado un mayor éxito en el primero que en el segundo. En este sentido, en lo que al mercado mayorista se refiere, el número de los comercializadores que operan en el mercado se ha visto aumentado con el paso de los años gracias a las medidas liberalizadoras que se han tomado, lo que significa que la oferta en el mercado se ha visto aumentada considerablemente y por lo tanto que los consumidores tienen más opciones entre las que elegir, aumentando así las posibilidades de cambio de proveedor, facilitando que el grado de competencia en el mercado mayorista haya aumentado en comparación a años anteriores.

Por otro lado, en cuanto al mercado minorista, y a pesar de que los consumidores tienen la potestad de cambiar de comercializador cuando consideren oportuno, la liberalización en este mercado es mucho menor que en el anterior. Ello se debe, en gran medida, a que aún siguen existiendo tarifas reguladas en dicho mercado que son un obstáculo en lo que a competencia se refiere, pues los comercializadores libres que operan en el mercado no son capaces de superarlas y por lo tanto la competencia es menor. Sin embargo, y debido a la consideración de servicio público que a día de hoy tiene el sector eléctrico, estas tarifas reguladoras siguen teniendo su justificación como obligaciones de servicio público impuestas por el Estado (como forma de intervención pública en el marco de un servicio de interés económico general). Lo más idóneo en este sentido sería en mi opinión, eliminar esa obligación de servicio público, lo cual permitiría a las comercializadoras disponer de libertad a la hora de fijar sus precios y supondría un aumento drástico en la competencia del mercado. Pese a que en el preámbulo de la Ley 24/2013, se nos dice que “el proceso de liberalización se ha desarrollado incluso más rápido que lo exigido por las Directivas europeas”⁸¹, aún hay mucho camino que

⁸¹ Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico (BOE 17 de diciembre de 2016)

recorrer para alcanzar la plena liberalización, pues a día de hoy, ambos mercados siguen sin tener una liberalización plena.

- IV. A nivel europeo, el proceso de liberalización también ha comenzado aunque los resultados siguen siendo escasos. No obstante el objetivo de un mercado plenamente liberalizado y de una Unión de la Energía es un tema primordial. Esto se ve reflejado en las Directivas y Reglamentos que se quieren introducir con el Paquete de Invierno. Sin embargo, hasta que estas medidas, no sean aplicadas, no se podrá comprobar si son eficaces o no. A día de hoy, mi sensación es que si se aplican estas nuevas normas, se alcanzará un grado de competencia mayor, pues una de las principales preocupaciones en la que se centra este paquete es la figura del consumidor, que a día de hoy no está plenamente protegido en este sector, debido a la gran desinformación que sufren, así como que su grado de participación en el mercado es prácticamente nulo. De ahí que estas nuevas regulaciones le otorguen un protagonismo mayor, confiriéndole las capacidades necesarias para poder participar en el mercado y ofreciéndole una protección plena. Además, estas nuevas regulaciones ayudarán a que el mercado eléctrico español avance hacia la plena liberalización.
- V. Como punto final a este trabajo, pese haber sido iniciado el proceso liberalizador y haber implantado en un primer momento los mecanismos necesarios para lograr esa ansiada liberalización, los avances a mi parecer no han sido los esperados, pues en el sector eléctrico español siguen estando presentes ciertos elementos más característicos de un monopolio que de un mercado liberalizado. Pese a los esfuerzos que se están realizando, hasta que las tarifas regulatorias impuestas por el Estado no desaparezcan, y hasta que no se les dé voz plena a los consumidores y usuarios, esa liberalización nunca llegará a completarse, pues son los consumidores y usuarios los que más interactúan con la energía, y a la vez son los que de menos información sobre ella poseen. Por otro lado, la existencia de esas tarifas, como he dicho antes, a día de hoy siguen estando justificadas debido al carácter de obligación de servicio público que tiene el sector, pero al mismo tiempo suponen un gran obstáculo para el proceso de liberalización por lo que hasta que esa consideración no cambie, y como consecuencia de ello, desaparezcan las tarifas regulatorias, el mercado de la energía español no alcanzará una liberalización completa. La eliminación de las tarifas ha de ser sin embargo compatible con la tutela de los consumidores vulnerables y con la necesaria

atención a las situaciones de pobreza energética, contemplada tanto por las normas europeas vigentes como por las propuesta de Directiva sobre el mercado interior de la electricidad formulada en el marco del Paquete de Invierno. Sin embargo, esa protección de los consumidores vulnerables ha de articularse a través de fórmulas distintas de la fijación de tarifas reguladas, como sucede con cualquier otra medida de política social.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS:

Tarlea R. Codes JM., *SECTORES REGULADOS: Sector energético, Sector del transporte y Sector de las telecomunicaciones*. Dykinson, Madrid p. 21-48

Flores Gimeno MR, Santos Cebrián M. *EL MERCADO ELECTRICO EN ESPAÑA: LA CONVIVENCIA DE UN MONOPOLIO NATURAL Y EL LIBRE MERCADO*. *Revista Europea de Derechos Fundamentales* 2015. Madrid. p. 274-276

Ruiz Molina M E, *Liberalización del mercado eléctrico y elegibilidad: consecuencias para el consumidor*. 2004. Castellón p. 1-4

Fernández JJ, *Liberalización del mercado eléctrico español*. ENDESA. 2014, Madrid, p.1

Ríos J L, Rapún J L, Relaño G, Chiarri A. *Mercado de electricidad en Europa*. (puede encontrarse en [Fernández Valera. F. *EJASO ETL GLOBAL MADRID. ¿es competitivo el mercado eléctrico minorista español?* \(puede encontrarse en <https://www.ejaso.es/blog/competitivo-mercado-electrico-minorista-espanol/>\)](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=11&ved=2ahUKEwiw2YqAmq_hAhUphuAKHRXMCoU4ChAWMAB6BAGAEAI&url=https%3A%2F%2Fwww.fef.es%2Fpublicaciones%2Fpapeles-de-la-fundacion%2Fitem%2Fdownload%2F244_a569befd2370b4c5fdacfdc7fc3ac4f3.html&u sg=) p. 131-134</p></div><div data-bbox=)

SITIOS WEB:

Red eléctrica de España. Marco Regulatorio. (disponible en <https://www.ree.es/es/conocenos/marco-regulatorio>)

Garrigues. *LEY 24/2013, DE 26 DE DICIEMBRE, DEL SECTOR ELECTRICO*. 2014, p. 1 (disponible en https://www.garrigues.com/sites/default/files/docs/Novedades-Energia-1-2014_2.pdf)

Ministerio de Industria. Estructura del sector. (disponible en <https://energia.gob.es/electricidad/Paginas/sectorElectrico.aspx>)

Global Solare. Mercado Eléctrico Mayorista (MEM) (disponible en <https://globalsolare.com/2017/11/13/mercado-electrico-mayorista-mem-preguntas-frecuentes/>)

El economista. *Como funciona el mercado eléctrico en España y como podría mejorarse*. 2017. (puede encontrarse en <https://www.economista.es/energia/noticias/8098527/01/17/Como-funciona-el-mercado-electrico-en-Espana-y-como-podria-mejorarse.html>)

Energía y Sociedad. *El Mercado minorista de energía eléctrica*. (puede encontrarse en <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/5-1-el-mercado-minorista-de-energia-electrica/>)

Energía y Sociedad. *El proceso de liberalización de los sectores energéticos*. (Puede encontrarse en <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/1-5-el-proceso-de-liberalizacion-de-los-sectores-energeticos/>)

TOTAL. *La liberalización del mercado eléctrico español*. (puede encontrarse en <https://www.electricidad.total.es/liberalizacion-mercado-electrico-espanol>)

Energía y Sociedad. *El proceso de liberalización de los sectores energéticos*. (puede encontrarse en <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/1-5-el-proceso-de-liberalizacion-de-los-sectores-energeticos/>)

Energía y sociedad. *El déficit tarifario: Qué es, consecuencias y solución*. (puede encontrarse en <http://www.energiaysociedad.es/manenergia/7-2-el-deficit-tarifario-que-es-consecuencias-y-solucion/>)

ENDESA. *¿Qué es la tarifa regulada PVPC?*. (puede encontrarse en <https://www.endesaclientes.com/pvpc-precio-voluntario-pequeno-consumidor.html>)

CNMC. *Informe de supervisión de los cambios de comercializador- segundo trimestre 2018*. 2018. (puede encontrarse en https://www.cnmc.es/sites/default/files/2227667_20.pdf)

CNMC Informe de supervisión del mercado peninsular mayorista al contado de electricidad. Año 2017 p. 33 (puede encontrarse en <https://www.cnmc.es/sites/default/files/2322298.pdf>)

CNMC Informe de supervisión del mercado peninsular de producción eléctrica. Año 2015. P. 74-77 (puede encontrarse en https://www.cnmc.es/sites/default/files/1403915_9.pdf)

CNMC. *Informe de supervisión del mercado minorista de electricidad*. (puede encontrarse en https://www.cnmc.es/sites/default/files/1895312_1.pdf)

Comisión Europea. *Clean Energy for all Europeans*. (puede encontrarse en <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>)

Comisión Europea. Nota de prensa. *Un nuevo acuerdo para los consumidores: la Comisión refuerza el derecho de los consumidores de la UE y el respeto de dichos derechos*. (puede encontrarse en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3041_es.htm)

Comisión Europea. Commission welcomes political agreement on conclusion of the Clean Energy for All Europeans package (puede encontrarse en http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6870_en.htm)

Página Web del Ministerio para la transición ecológica. *Marco legislativo 2030 el paquete de invierno* (puede encontrarse en <https://www.idae.es/informacion-y-publicaciones/marco-legislativo-2030-el-paquete-de-invierno>)

EURACTIV. *Yellow vests' killed EU bid to phase out regulated electricity prices.* 21/12/2018. (puede encontrarse en <https://www.euractiv.com/section/electricity/news/yellow-vests-killed-eu-bid-to-phase-out-regulated-electricity-prices/>)

Página Web Lucera. *TARIFA CON DISCRIMINACIÓN HORARIA: LA TARIFA PAR AHORRAR EN TU FACTURA DE LUZ.* (puede encontrarse en <https://lucera.es/blog/tarifa-luz-discriminacion-horaria>)

LEGISLACIÓN:

Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico.

Ley 24/2013, de 26 de diciembre del sector eléctrico.

Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo

Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo.

Reglamento (CE) nº 714/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo

Directiva sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad

Reglamento sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad

Propuesta de DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad. Bruselas, 23/02/2017