CES
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA

DICTAMEN 1 2009

DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LOS DERECHOS DE ALTA Y OTROS COSTES A PERCIBIR POR LAS COMPAÑÍAS DISTRIBUIDORAS DE GAS NATURAL POR CANALIZACIÓN

Sesión del Pleno de 11 de Febrero de 2009

DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LOS DERECHOS DE ALTA Y OTROS COSTES A PERCIBIR POR LAS COMPAÑÍAS DISTRIBUIDORAS DE GAS NATURAL POR CANALIZACIÓN

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 11 de febrero de 2009, acuerda aprobar, por unanimidad, el siguiente:

Dictamen

I. ANTECEDENTES

Con fecha 12 de enero de 2009 tuvo entrada en este Consejo el escrito de la Consejería de Universidades, Empresa e Investigación, en el que remite el *«Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y otros costes a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización»*, para que este Órgano emita el preceptivo dictamen previsto en el artículo 5.a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

Es la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, la disposición legal que define el marco jurídico en el que se integra el Proyecto de Decreto

sometido a dictamen, desarrollada por el R.D. 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural.

En concreto, el artículo 91 de la primera de esas disposiciones establece que las Comunidades Autónomas, respecto a los distribuidores que desarrollen su actividad en su ámbito territorial, determinarán el régimen económico de los derechos de alta, así como los demás costes derivados de servicios necesarios para atender los requerimientos de suministro de los usuarios.

Además, el mismo precepto remite a su desarrollo reglamentario la determinación del régimen económico de los derechos por acometidas, alquiler de contadores y otros costes necesarios vinculados a las instalaciones, lo que regula el artículo 29 del R.D. 1434/2002.

En el ámbito competencial, la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia, dispone en su artículo 10.1.27ª que corresponde a la Comunidad Autónoma de Murcia la competencia exclusiva en materia de industria, sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias, o de interés militar y las normas relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear.

A su vez, el artículo 3.3 la Ley 34/1998 atribuye a las Comunidades Autónomas el desarrollo legislativo y la ejecución de la normativa básica en materia de hidrocarburos.

Teniendo en cuenta estos antecedentes la Consejería de Economía, Industria e Innovación elaboró el **Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización**. Dicho **Proyecto** fue remitido por la Consejería de Economía, Industria e Innovación al Consejo Económico y Social el 19 de enero de 2005 para la emisión del preceptivo dictamen por este Órgano, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 3/1993, de creación del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia. El **Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización** fue dictaminado por el Pleno del CESRM en fecha 9 de febrero de 2005 (Dictamen 2/2005). En dicho Dictamen se realizaron diversas sugerencias, algunas de las cuáles fueron incorporadas al nuevo Proyecto que elaboró la Consejería. La segunda de las conclusiones del Dictamen 2/2005 señalaba que el CESRM echa en falta en el expediente una Memoria Económica realizada por el órgano competente de la Administración Regional en la que se demuestre técnicamente, mediante el correspondiente estudio de tiempos y costes necesarios para la prestación de los servicios regulados, que las cuantías propuestas en el Proyecto son coherentes con los gastos que las empresas suministradoras han de asumir. Dicho estudio económico fue incorporado, tras la emisión del Dictamen, al expediente en fecha 10 de marzo de 2005.

Tras diversas incidencias procedimentales el expediente del Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y otros costes a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización fue remitido al Consejo Jurídico de la Región de Murcia para la emisión del preceptivo Dictamen. El Consejo Jurídico dictaminó el Proyecto de Decreto en sesión celebrada el 4 de agosto de 2008 (Dictamen 140/2008).

En dicho Dictamen se incluyen algunas consideraciones en relación con las observaciones realizadas por el Consejo Económico y Social y sobre el contenido de la memoria económica, que se incorporó con posterioridad a sugerencia del CESRM, que este Organismo considera conveniente transcribir, dado que las mismas han motivado la necesidad de que esta Institución vuelva a dictaminar sobre este proyecto normativo sobre el que ya había recaído el preceptivo dictamen.

El Consejo Jurídico señala que «sorprende en primer lugar que no obre en el expediente el escrito que Gas Natural Murcia, SDG, S.A. presentó el 8 de octubre de 2003 en la Dirección General de Industria, Energía y Minas, al que se refiere en sus dos escritos obrantes en el expediente, presentados el 24 de febrero de 2004 y el 6 de abril de 2006. En el primero de éstos se hacía alusión al escrito de octubre de 2003, que se apoyaba en el informe sobre justificación de costes de los procesos de alta, enganche y verificación realizado por la Asociación Española de Gas (SEDIGAS). En tal escrito, la empresa se remitía, en parte, a las cuantías que para tales procesos se establecían en dicho informe; y en el escrito presentado en abril de 2006, se limitaba a solicitar que dichas cuantías debían ser actualizadas aplicando el IPC de los años 2003 a 2005, publicados tras la emisión del informe de SEDIGAS.

La referida omisión de un documento tan esencial para las alegaciones de la empresa interesada, no justificada en el expediente, priva a los órganos informantes, señaladamente al CES, como órgano especializado en aspectos económicos, del examen del núcleo sustancial de las alegaciones de una parte interesada en la norma proyectada, como es la empresa distribuidora de gas natural en la Región.

Además de lo anterior, *cuando el expediente es enviado al CES para la emisión de su Dictamen, dicho órgano constata la inexistencia de un estudio económico que sustente las cantidades incluidas en el borrador de Proyecto remitido, señalando la exigencia de un «estudio de costes riguroso que constituye el elemento básico sobre el que se determinan las tarifas»* y ello *porque el único informe existente entonces al respecto era el de 24 de noviembre de 2004, que se refería a unas partidas de desglose de costes que se establecían, como señalaba el CES, «a tanto alzado»*, y que se fundaban, según dicho informe, en *«los valores de justificación de costes medios contenidos en el expediente administrativo»*, hecho este último que no se ajustaba (al menos entonces) a la realidad. El referido informe aludía a consultas con la empresa y al hecho de que las cantidades propuestas por aquélla superaban apreciablemente las que, ante el vacío

normativo existente hasta el momento, estaba percibiendo de los usuarios.

En respuesta a la exigencia del CES de la elaboración de un estudio de costes riguroso, es cuando aparece en el expediente el denominado «Estudio económico derechos de gas natural por canalización. Costes derivados del servicio», fechado el 10 de marzo de 2005 (es decir, posterior al Dictamen del CES, que, por tanto, no lo conoció, como tampoco el previo de SEDIGAS al que se remitía la empresa). Estudio sobre el que debe señalarse lo siguiente:

A) Sólo se refiere a la cuantía de los derechos de alta, y no a las correspondientes a los derechos de enganche y verificación, cuyas cuantías, sin embargo, se incluyen en el Anexo del Proyecto sin motivación alguna sobre las mismas. Advertimos que coinciden, al céntimo, con las establecidas en el Decreto Foral 259/04, de 5 de julio, del Gobierno de Navarra, lo que no parece justificación suficiente al respecto.

Además, se advierte que la cuantía fijada en el Anexo para los derechos de enganche es superior a la establecida para los derechos de alta, a diferencia de lo que se establece en todos los Decretos autonómicos aprobados tras el RD 1434/02 (en concreto, y además del navarro antes citado, el Decreto 38/04, de 5 de marzo, de la Generalitat Valenciana; el 441/04, de 29 de junio, de la Junta de Andalucía; y el 44/06, de 18 de mayo, de la Comunidad de Madrid), circunstancia aquélla sobre la que no se ofrece justificación alguna, pues, como se dice, no se motiva la cuantía de los derechos de enganche y verificación.

Por otra parte, si se tiene en cuenta que el artículo 4.1 del Proyecto establece que los derechos de alta son de aplicación a los nuevos suministros o a la ampliación de los existentes, y que tales derechos incluyen los servicios de enganche y verificación (en correcta concordancia con el artículo 29.1 RD 1434/02), entendemos que el artículo 4.2 del Proyecto debería ser más explícito a la hora de establecer cuáles son los supuestos, distintos a los de percepción de los derechos de alta, en que las empresas pueden percibir derechos de enganche. Dicho proyecto utiliza a este fin la críptica expresión «*independientemente de lo establecido en el apartado anterior* (es decir, el dedicado a los derechos de alta), *las empresas distribuidoras podrán obtener percepciones económicas para atender...* » los servicios de enganche y de verificación, cuyas cuantías se establecen en el Anexo, diferenciadas de las de los derechos de alta. Algunos Decretos autonómicos, interpretando «a sensu contrario» el citado artículo 29.1 RD 1434/02, han establecido a estos efectos que tales supuestos son aquéllos en que no se trate de nuevos suministros o ampliación de los existentes, algo que resulta lógico pero, incluso, insuficiente para la adecuada comprensión de los supuestos a que se pretende referir la norma (especialmente para el consumidor que tendría que abonar tales derechos). Por ello, resulta conveniente que, además de la fórmula empleada por tales normas autonómicas, se concretasen, siquiera de forma no tasada, cuáles serían tales supuestos, pues ello forma parte de la necesaria función de desarrollo norma-

tivo de las bases estatales que tienen encomendadas las normas autonómicas en esta materia.

Lo anterior tiene su trascendencia en orden a la justificación de las cantidades establecidas para estos derechos en el Anexo del Proyecto porque, si existieran casos en que, sin tratarse de nuevos suministros o ampliación de los existentes, resultara posible y procedente la realización conjunta y simultánea, por la empresa distribuidora, de los servicios de enganche y verificación de la instalación, no resultaría lógico que percibiera por ambos servicios una cantidad superior a la establecida para los derechos de alta, en cuanto la cuantía establecida en el mismo Anexo para estos derechos de alta (que ya hemos dicho que incluyen los servicios de enganche y de verificación para los nuevos suministros) es inferior a la suma de las cantidades previstas para los derechos de enganche y de verificación.

B) Por lo que se refiere a la cuantía de los derechos de reenganche (o de reconexión, por utilizar la exacta terminología empleada por el RD 1434/02), debe tenerse en cuenta que, por imperativo de su artículo 59, aquélla ha de ser el doble de la cuantía de los derechos de enganche a que antes se hizo referencia. Estimamos aceptable que el proyectado artículo 5.3° añada, respecto de lo expresado en el citado precepto estatal, que el doble será la cuantía máxima, pues de otro modo dicho precepto estatal se excedería de su carácter básico. *Pero, aparte de esto, es claro que la expresada falta de justificación de la cuantía de los derechos de enganche se transmite también a la de los derechos de reenganche*.

C) Por lo que se refiere a los derechos de alta, el reseñado estudio económico se refiere, por una parte, a las cuantías para diferentes supuestos de consumo dentro del grupo tarifario 3 (sobre el que el Anexo del Proyecto debería especificar que se refiere al grupo de consumidores conectados a una red de gas de presión máxima de diseño inferior o igual a 4 bares) y, por otra, a las cuantías para los grupos 1 y 2 (sobre los que igualmente se debería especificar que se refieren a los grupos de consumidores conectados a una red de presión máxima de diseño superior a 60 bares, o superior a 4 e inferior a 60 bares, respectivamente, conforme con lo establecido en el RD 949/01, de 3 de agosto, por el que se regula el acceso de terceros a las instalaciones gasistas y se establece un sistema económico integrado del Sector del Gas Natural).

A este respecto, deben realizarse dos observaciones:

a) Por lo que se refiere a las cuantías de los derechos de alta para el grupo tarifario 3, el estudio de referencia desglosa los costes que han de integrar las tarifas considerando los del personal de inspección y de administración, y los de la empresa en cada operación o servicio de alta de un nuevo suministro (o ampliación del existente, se entiende). Estos conceptos se desglosan, a su vez, en las diferentes actividades y operaciones que dicho personal ha de efectuar al respecto, poniéndolo en relación con el tiempo estimado que ese personal necesitaría para cada una de estas operaciones, concluyendo en un determinado importe en euros del coste medio de cada servicio de alta, para cada

uno de los subgrupos de usuarios a que se refiere el Anexo del Proyecto, dentro del referido grupo 3.

El *esencial reparo* que ha de hacerse a esta cuantificación es, por un lado, que *no se justifica el fundamento del parámetro «coste medio/hora personal de inspección»* y lo mismo para el personal de administración; de otra, como no consta en el expediente el estudio aportado en su día por Gas Natural SDG, S.A. con su propuesta de cuantías (y, se deduce, con su análisis de costes), *no puede compararse uno y otro estudio y realizar un juicio valorativo*, aparte de no constar que el estudio de 10 de marzo de 200S se hubiera trasladado a dicha empresa para formular alegaciones, dado que es la principal interesada en el procedimiento.

b) Por lo que se refiere a la *cuantificación de los derechos de alta para los grupos 1 y 2, el estudio se limita a expresar la fórmula de cálculo* (101 ,3 + consumo energético diario máximo contratado x 0,08, con un máximo de 617,24 €), sin explicación alguna al respecto; fórmula *que se traslada sin más al Anexo del Proyecto*.

e) Por último, *resulta sorprendente que el referido estudio fuera seguido de otro, elaborado el 10 de julio de 2006, en el que se actualizaban a ese año las cantidades contenidas en el anterior estudio de 2005 y que éstas no se incluyan en ninguno de los borradores del Proyecto elaborados posteriormente a aquella fecha, de modo que en el informe final de 11 de febrero de 2008, del citado Asesor Facultativo, se proponen las cuantías contenidas en su informe de 2005, lo que parece, en todo caso, y sin perjuicio de lo dicho anteriormente, un descuido en la confección final del Proyecto*. (…)».

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia añade que del anterior análisis «se concluye que en el procedimiento de referencia *no se cumple con las exigencias de una adecuada y suficiente motivación técnica y jurídica, (…) en relación con las concretas determinaciones del Proyecto a las que se ha hecho referencia (…). Infracción que se considera sustancial y que ha de subsanarse previamente a la aprobación del Proyecto en cuestión, lo que motivará que, tras la incorporación al expediente de los estudios existentes no trasladados en su día al CES, más los nuevos que, ateniéndose a las exigencias de motivación» antes expresadas, deban elaborarse, se remita de nuevo el expediente al preceptivo Dictamen de los correspondientes órganos, consultivos, tras lo cual deberá enviarse los correspondientes órganos consultivos, tras lo cual deberá enviarse lo actuado a este Consejo Jurídico para su Dictamen final*.

Como consecuencia de este Dictamen del Consejo Jurídico el expediente ha sido remitido de nuevo al Consejo Económico y Social para su Dictamen y al mismo le ha sido incorporado un nuevo estudio económico con la finalidad de dar respuesta a las observaciones del Consejo Jurídico.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El **Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y otros costes a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización** consta de un Preámbulo, ocho artículos, una Disposición Final y un Anexo.

El **Preámbulo**, se refiere en primer lugar a las disposiciones de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, y del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural, que habilitan a las Comunidades Autónoma para regular las cantidades que las empresas suministradoras de gas natural por canalización podrán percibir de los usuarios de ese servicio por las actuaciones que deben ser realizadas con anterioridad al inicio del suministro, incluyendo los derechos de reenganche cuando el corte sea justificado e imputable al usuario. En segundo lugar señala que los derechos regulados se corresponden a los costes derivados de la disponibilidad del servicio, de la contratación y de la inspección previa de las instalaciones receptoras. Asimismo resalta que de esta manera se garantiza a los usuarios del servicio el conocimiento exacto de las cantidades máximas que las empresas distribuidoras de gas natural por canalización pueden cobrar a los mismos, resolviéndose de cara al futuro la situación de indefinición normativa existente y la consiguiente problemática suscitada.

El **artículo primero** determina en su apartado primero el objeto del Proyecto, que consiste en establecer el régimen económico de los derechos de alta y otros costes de los servicios derivados del suministro a percibir por las empresas distribuidoras de gas natural por canalización que operen en la Región de Murcia.

El apartado dos determina que las cuantías serán únicas para todo el territorio, en función del volumen y presión de consumo, y tendrán el carácter de máximas. La aplicación a los consumidores de cantidades inferiores será objetiva, transparente y no discriminatoria.

El apartado tres establece que en el supuesto de que una empresa distribuidora decidiese no cobrar derechos por estos conceptos quedará obligada a extender la exención a todos los consumidores de su zona de suministro.

El **artículo segundo** establece el ámbito de aplicación, que será las empresas receptoras de gas natural canalizado radicadas en el territorio de la Región. Las empresas que podrán exigir derechos de alta, enganche y verificación son las que realicen actividades reguladas de distribución de gas natural en el ámbito de la Región mediante instalaciones fijas de canalización y sometidas a tarifas o precios máximos establecidos a nivel estatal.

El **artículo tercero** define los requisitos para el suministro. Éste, tanto a tarifa como en el mercado liberalizado, sólo podrá llevarse a cabo cuando se haya formalizado el correspondiente contra-

to previsto en el artículo 83 de la Ley 34/1998. La conexión de la instalación receptora con la red de distribución o de transporte, la colocación del precinto en los equipos de medida y la puesta en servicio de la instalación receptora, sólo podrá ser realizada por el distribuidor correspondiente a través de personal propio o autorizado.

El **artículo cuarto** define el concepto de derechos de alta, que son las cantidades económicas que pueden percibir las empresas distribuidoras de gases combustibles por canalización al contratar la prestación del servicio de suministro con un nuevo usuario. Los derechos de alta que perciba el distribuidor para un mismo tipo de consumidor tendrán el mismo valor, con independencia de que el nuevo suministro se contrate en el mercado regulado o en el mercado liberalizado. La empresa distribuidora verificará la instalación receptora, una vez recibido el boletín del instalador autorizado, y procederá, en su caso, a instalar y precintar el equipo de medida del usuario. Estos derechos serán de aplicación a los nuevos suministros y a la ampliación de los existentes, estando incluidos en los derechos de alta los servicios de enganche y verificación de las instalaciones.

Los derechos de alta son de aplicación a los nuevos suministros y a la ampliación de los existentes, estando incluidos en estos derechos los servicios de enganche y verificación de las instalaciones.

Las empresas distribuidoras podrán obtener además percepciones económicas por los servicios de enganche y de verificación de las instalaciones en los casos en que debiendo intervenir la empresa distribuidora en las instalaciones del consumidor, no corresponda el cobro de derechos de alta.

El enganche es la operación de acoplar la instalación receptora de gas a la red de la empresa distribuidora. Los derechos de enganche son las percepciones económicas que las empresas distribuidoras pueden percibir por la prestación de este servicio.

La verificación de las instalaciones es la revisión y comprobación de que las mismas se ajustan a las condiciones técnicas y de seguridad reglamentarias. Los derechos de verificación son las percepciones económicas que las empresas distribuidoras pueden percibir por la prestación de este servicio. No obstante, en aquellos casos en que sea necesaria la presentación de un boletín de instalador autorizado, bien por ser instalación nueva o de reforma, o en el caso de que para la ejecución de la instalación hubiera sido preciso la presentación de un proyecto y certificado final de obra, no procederá el cobro por derechos de verificación. Asimismo no se exigirá el pago por derechos de verificación si para la ejecución de la instalación ha sido necesaria la presentación de un proyecto y el certificado de final de obra.

Los usuarios podrán solicitar en cualquier momento la verificación de sus instalaciones abonando los derechos de verificación, sin que esta verificación sirva para garantizar que sus instalaciones cumplen con los requisitos técnicos y de seguridad ni para sustituir a la obligación reglamentaria de realizar las revisiones periódicas obligatorias.

En el supuesto de ampliación de suministro la cantidad máxima a cobrar será la diferencia entre la que corresponda al nuevo contrato y la que correspondería percibir por la contratación anterior.

Las cantidades máximas fijadas en el Anexo no incluyen el IVA y se actualizarán anualmente de manera automática en función del Índice de Precios al Consumo del año inmediatamente anterior, con aplicabilidad desde el 1 de enero del año en que se publique.

El **artículo quinto** regula los derechos de reenganche. Estos serán los costes derivados del precintado y posterior puesta en marcha de las instalaciones receptoras en las que se haya suspendido el suministro, en los casos de corte justificado e imputable al usuario.

Estos derechos solo podrán facturarse si se cumplen conjuntamente las dos condiciones siguientes: a) que la suspensión del suministro se haya efectuado realmente con estricto cumplimiento de las condiciones reglamentarias; y b) que exista constancia fehaciente de recepción previa por los usuarios de una notificación, concediéndole el plazo y resto de garantías establecidos reglamentariamente.

La cuantía máxima de los derechos de reenganche no superarán la cantidad máxima del doble de los derechos de enganche vigentes, o la cantidad correspondiente según lo previsto en el artículo anterior. En esa cuantía no se incluye el IVA y se actualizará anualmente de manera automática en función del Índice de Precios al Consumo del año inmediatamente anterior, con aplicabilidad desde el 1 de enero del año en que se publique.

El **artículo sexto** establece que las cantidades que se perciban en concepto de derechos de alta y de reenganche deberán figurar desglosadas en el contrato de suministro o documento anejo. La correspondiente facturación se producirá desglosando los conceptos y cantidades aplicables en cada caso, sin que puedan figurar otros diferentes a los que se determinan en esta disposición salvo aquellos otros regulados por otras Administraciones.

El **artículo séptimo** asigna a la Consejería competente en materia de energía, a través de la Dirección General correspondiente, la función de vigilar el exacto cumplimiento del Decreto.

El **artículo octavo** excluye la facturación a los usuarios de otras cantidades diferentes a las previstas expresamente en el Decreto u en cualquier otra disposición que resulte de aplicación, en concepto de derechos de alta.

La **Disposición Final Segunda** determina la entrada en vigor del Decreto el día siguiente al de su publicación en el BORM.

El **anexo** fija la cuantía de los derechos económicos regulados en el Decreto. En cuanto a los derechos de alta establece varios tramos en función a distintos tramos de consumo:

a) Para los grupos de consumidores conectados a una red de presión máxima de diseño inferior o igual a 4 bares:

   - Usuarios con consumo igual o inferior a 5.000 kw-h/año: 63,76 €.

- Usuarios con consumo superior a 5.000 y hasta 50.000 kw-h/año: 63,76 €.
- Usuarios con consumo superior a 50.000 y hasta 100.000 kw-h/año: 101,27 €.
- Usuarios con consumo superior a 100.000 kw-h/año: 101,27 €.

b) Para los grupos de consumidores conectados a una red de gas de presión máxima de diseño superior a 60 bares, o superior a 4 e inferior a 4 e inferior a 60 bares (en función del consumo diario contratado)

Cmáxd (kw-h/día):
101,30 + Cmáxd x 0,08,
con un máximo de 617,24 €

Los derechos de enganche tienen una tarifa de 67,52 €. Los de reenganche, de 135,04 €. Y los de verificación, 46,62 €.

III. OBSERVACIONES

El Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y otros costes a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización, es consecuencia de lo dispuesto en la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y su posterior desarrollo mediante el R.D. 1434/2003, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimiento de autorización de instalaciones de gas natural.

La primera de esas normas establece en su artículo 91.3 que las Comunidades Autónomas, respecto a los distribuidores que desarrollen su actividad en su ámbito territorial, establecerán el régimen económico de los derechos de alta, así como los demás costes derivados de los servicios necesarios para atender los requerimientos de los usuarios. Por su parte, la segunda disposición determina en su artículo 29 qué comprende el concepto de derechos de alta y cuándo es aplicable, así como otros servicios por los que las empresas suministradoras podrán obtener percepciones económicas.

Por tanto, el objeto del Proyecto es la regulación y establecimiento de las cantidades que las empresas distribuidoras de gas natural por canalización podrán percibir de los usuarios de este servicio en la Región de Murcia, a causa de las actuaciones que dichas sociedades deben realizar con anterioridad al inicio del suministro, tales como la verificación de las instalaciones del usuario o las de carácter administrativo previstas en la reglamentación vigente.

No hay dudas, en consecuencia, respecto a la oportunidad y conveniencia de la aprobación del Proyecto. La definición

del marco tarifario máximo aplicable a los derechos de alta permite cumplir una prescripción de carácter estatal, cubre una laguna jurídica que la ausencia de tal normativa representa y, sobre todo, otorga transparencia a la relación comercial entre las empresas y sus clientes, quienes conocerán con precisión el límite por encima del cual no les podrá ser facturado en concepto de derechos de alta y podrán adoptar sus decisiones de contratación de esa u otra fuente energética disponiendo de mayor información.

En relación con este proyecto normativo concurre la circunstancia excepcional de que ya fue dictaminado por el Pleno del CESRM en fecha 9 de febrero de 2005 (Dictamen 2/2005). En dicho Dictamen se realizaron diversas sugerencias, algunas de las cuales fueron incorporadas al nuevo Proyecto que elaboró la Consejería. La segunda de las conclusiones del Dictamen 2/2005 señalaba que el CESRM echaba en falta en el expediente una memoria económica realizada por el órgano competente de la Administración Regional en la que se demuestre técnicamente, mediante el correspondiente estudio de tiempos y costes necesarios para la prestación de los servicios regulados, que las cuantías propuestas en el **Proyecto** son coherentes con los gastos que las empresas suministradoras han de asumir. Dicho estudio económico fue incorporado, tras la emisión del Dictamen, al expediente en fecha 10 de marzo de 2005.

Después de diversas incidencias procedimentales el expediente del **Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y otros costes a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización** fue remitido al Consejo Jurídico de la Región de Murcia para la emisión del preceptivo Dictamen. El Consejo Jurídico dictaminó el **Proyecto de Decreto** en sesión celebrada el 4 de agosto de 2008 (Dictamen 140/2008). En dicho Dictamen se incluyen algunas consideraciones en relación con las observaciones realizadas por el Consejo Económico y Social y sobre el contenido de la memoria económica, que se incorporó con posterioridad a sugerencia del CESRM, que han motivado, a juicio del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, la necesidad de que esta Institución vuelva a dictaminar sobre este proyecto normativo sobre el que ya había recaído el preceptivo dictamen y al mismo le ha sido incorporado un nuevo estudio económico con la finalidad de dar respuesta a las observaciones del Consejo Jurídico.

En relación con esta cuestión, el Consejo Económico y Social quiere resaltar el carácter claramente excesivo de la demora (el primer borrador del **Proyecto de Decreto** se remite desde la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía, Industria e Innovación a la Secretaría General de esta Consejería el 19 de diciembre de 2003) habida en la tramitación del **Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y otros costes a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización**, aún contando con la necesidad elaborar la Memoria económica que justificase

la cuantía establecida para los derechos de alta y los otros costes que el mismo regula. En efecto, desde la emisión del dictamen del CESRM en fecha 9 de febrero de 2005 hasta su primera remisión al Consejo Jurídico en fecha 6 de marzo de 2008 transcurren más de tres años. En estos tres años se puede constatar en el expediente remitido que hay períodos excesivamente largos, algunos de más de un año de duración, en los que se puede afirmar que el mismo ha estado paralizado. Desde este punto de vista el Consejo Económico y Social debe expresar su más rotundo rechazo a este tipo de prácticas que hacen imposible la necesaria eficacia y eficiencia e, incluso, la transparencia que debe caracterizar la actividad de las administraciones públicas. De esta forma se ha mantenido una situación de inseguridad jurídica respecto a las tarifas a pagar por los consumidores y a percibir por los suministradores de gas natural por canalización con el consiguiente perjuicio para ambos colectivos como consecuencia exclusiva de la inactividad de la Administración.

Por otra parte, a juicio de esta Institución debe subrayarse el hecho de que las cuantías de los derechos regulados en el **Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y otros costes a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización**, han permanecido prácticamente inalteradas desde el segundo borrador del **Proyecto de Decreto**, de fecha 11 de marzo de 2004 (las cuantías incluidas en el primer borrador, de fecha 19 de diciembre de 2003, eran superiores), hasta el remitido a este Organismo para la emisión del presente Dictamen. Si se tiene en cuenta que el criterio que el propio **Proyecto de Decreto** utiliza como parámetro para la actualización de las cuantías el IPC anual sería conveniente que la Memoria económica tuviera en cuenta el tiempo transcurrido y explicitase las causas de que habiendo sufrido dicho índice una importante variación en el período de tiempo transcurrido en la tramitación las cuantías no se vean afectadas por dicha variación. Esta observación cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que ya en fecha 20 de junio de 2006 el Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería de Industria y Medio Ambiente le planteaba a la Dirección General de Industria, Energía y Minas la misma cuestión.

En relación con el último estudio económico que incorpora el expediente para justificar las tarifas propuestas el CESRM manifiesta su valoración por el detalle con que se han determinado las tareas y tiempos necesarios para la prestación de los diferentes servicios, lo que otorga rigor al trabajo. Sin embargo, considera el Consejo que algunas cuestiones puntuales debieran aclararse en el proceso de tramitación posterior del Proyecto.

La primera cuestión, como ya se ha señalado, es la oportunidad de mantener el estudio económico realizado el año 2005. La tramitación del expediente se ha prolongado excesivamente y más de tres años después pudieran haberse producido mejoras en los procesos y ganancias de eficiencia susceptibles de recortar los tiempos de desempeño de las tareas y, por

tanto, menores costes para los usuarios. Quizá, dado el tiempo transcurrido, hubiera sido conveniente realizar un nuevo estudio económico adaptado en tiempos de trabajo y costes salariales a la situación real del año 2008.

Es el coste salarial aplicado otra cuestión que merece reflexión. Según el estudio económico se ha tomado para su valoración «componentes del coste salarial por ramas de actividad en el año 2005. Fuente propia, a partir de datos de la Encuesta trimestral del coste laboral». Se desconoce la fuente propia, pero parece que se ha debido utilizar la referida Encuesta en su desagregación para la rama «Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua». Salvo que se haya solicitado al INE el importe correspondiente a la Región de Murcia las cantidades que se recogen se referirán a España, cuyo valor promedio para el agregado de la industria rebasaba entonces el de la Región en casi el 20%. Teniendo en cuenta que el servicio se va a desarrollar en la Región de Murcia y por trabajadores que operan en la misma, pudiera ser oportuno efectuar algún ajuste al coste salarial aplicado para reflejar esa situación, lo que conduciría a tarifas considerablemente más bajas para el usuario.

Una última cuestión debe plantearse en relación con el estudio de costes que se considera relevante a efectos de la determinación de la tarifa. Una vez determinado el coste medio horario neto que se deriva de la utilización de la Encuesta citada en el párrafo anterior (21,43 euros por hora) se llega al concepto de coste medio horario a aplicar, dice el estudio que «incluyendo un 33% de tiempo inactivo», que se obtiene aplicando un coeficiente multiplicador de 1,5 al coste medio horario neto (21,43 x 1,5 = 32,15 euros a la hora). Esta última cantidad es la que se aplica a los tiempos medios para cuantificar las tarifas.

Respecto a este procedimiento, considera el CESRM que no se acredita la inclusión de ese 33% adicional por tiempo inactivo, porcentaje que parece elevado especialmente si se repara en que al determinar la estructura de costes ya se incluye 20 minutos de tiempo en concepto de «desplazamiento al punto de actuación». No cuestiona el Consejo ese porcentaje, que pudiera ser apropiado, pero para llegar a compartirlo habría sido oportuno que se explicara las razones del mismo. Sorprende, sin embargo, que pese a la consideración de un 33% por tiempo de inactividad se aplique un coeficiente del 50% (1,5 de multiplicador) para llegar al coste medio horario a aplicar. Entiende el Consejo que es importante aclarar esta cuestión, relevante en la determinación de las tarifas. A título de ejemplo, el derecho de enganche conlleva tareas de 126 minutos de duración. Si se hubiese aplicado el 33% como coeficiente multiplicador, sin perjuicio de lo comentado anteriormente, resultaría un coste medio horario a aplicar de 28,57 euros por hora y una tarifa por ese concepto de 60 euros frente a los 67,52 euros previstos en el estudio económico.

En otro orden de cosas, el Consejo Económico y Social valora positivamente que el **Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta y otros costes a per-**

cibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización haya incorporado algunas de las sugerencias que se hacían en el Dictamen 2/2005, pero quiere reiterar aquellas que no han sido recogidas.

Así, el artículo 4.3 determina que en el supuesto de ampliación de suministro que implique modificaciones del contrato y reglamentariamente proceda realizar la verificación de la instalación, la cantidad máxima a cobrar en concepto de derechos de alta será la diferencia entre la que corresponda al nuevo contrato, de acuerdo con el anexo del Proyecto, y la que corresponda percibir por la contratación anterior.

En consecuencia, no se permite la excepción prevista en el apartado anterior 4.2 y que es trascripción de la normativa estatal de aplicación, que referida a los derechos de verificación exime del pago en aquellos casos en los que se necesite la presentación de un boletín de instalador autorizado de gas, bien por ser instalación nueva o por reforma. Sin embargo, la normativa que regula la puesta en servicio de instalaciones establece que es obligatoria la presentación de boletín para cualquier instalación nueva, modificación o ampliación. En opinión del Consejo, también debería excepcionarse el pago del derecho de verificación en caso de ampliación de suministro y exigirse tan sólo cuando el usuario solicite expresamente dicho servicio. El Consejo Económico y Social quiere resaltar que el Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos sobre el **Proyecto de Decreto** hace suya esta observación del CESRM.

Por otro lado, el CESRM sugiere reflexionar sobre la idoneidad del IPC para la actualización automática de las tarifas y su posible sustitución por otro indicador más adaptado, lo que pudiera ser extensible a las tarifas de otros servicios similares. Es cierto que el IPC posee ventajas importantes, como la sencillez de cálculo, su extendido conocimiento entre los ciudadanos y su elaboración por un órgano oficial de reconocido prestigio como es el Instituto Nacional de Estadística. Pero pudiera no ser el más conveniente para actualizar unas tarifas cuyo componente mayoritario en la estructura de costes son los de personal. El IPC cumple una función relevante pero para otros fines, y de hecho su cuantía está altamente influenciada por bienes y servicios con precios muy volátiles, como los alimenticios, los del transporte o los turísticos, totalmente ajenos a los que intervienen en los derechos económicos regulados por el Proyecto. No tiene mucho sentido que las tarifas crezcan un 4%, por ejemplo, a causa de una subida elevada del IPC impulsada por el encarecimiento del precio del petróleo, cuando los salarios aumentan el 2%. O a la inversa.

Puesto que los costes fundamentales son los de personal, aunque pudiera ser de elaboración más compleja resultaría interesante estudiar la elaboración, por la Consejería competente y previa consulta con las empresas afectadas, de un índice vinculado a la evolución del crecimiento salarial en este sector según los datos de la negociación colectiva, e incluso un índice ponderado en el que se considere además el precio de ciertos bienes que

intervengan en las operaciones necesarias para la prestación de los servicios.

En lo que concierne a los derechos de alta cuantificados en el Anexo se observa que se podrían, en aras a una mayor claridad de la norma, unificar los dos primeros tramos (usuarios con consumo igual o inferior a 5.000 kw-h/año y usuarios con consumo superior a 5.000 kw-h/año e igual o inferior a 50.000 kw-h/año) puesto que el importe propuesto es el mismo: 63,76€. Lo mismo podría hacerse respecto a los tramos tercero y cuarto (usuarios con consumo superior a 50.00 kw-h/año e igual o inferior a 100.000 kw-h/año y usuarios con consumo superior a 100.000 kw-h/año) puesto que el importe también es el mismo: 101,27€.

Finalmente, el CESRM quiere reiterar la observación contenida en su Dictamen 2/2005 que se expresaba en el sentido de valorar el trámite de audiencia seguido a las empresas y organizaciones que pudieran resultar afectadas por esta disposición, cuestión sobre la que este Órgano ha reiterado en dictámenes precedentes la necesidad de que se realice con la mayor amplitud posible y ante cualquier disposición que pudiera afectar intereses singulares, pues enriquece los contenidos de las normas con la experiencia que pueden aportar las entidades consultadas y les confiere mayor respaldo social.

Junto a las empresas suministradoras, es indudable que son los consumidores los que en mayor medida van a resultar afectados por la disposición que se dictamina ya que serán quienes tendrán que sufragar los derechos económicos regulados. El trámite de consulta se ha realizado recabando la opinión de dos asociaciones representativas. Valorando este hecho, el CESRM considera, sin embargo, que hubiera sido más razonable dirigir la consulta al órgano consultivo específicamente creado en materia de consumo, el Consejo Asesor Regional de Consumo, de la misma manera que se ha hecho con el Consejo Asesor Regional de Industria, ya que entra dentro de las funciones atribuidas a dicho Consejo.

IV. CONCLUSIONES

1. El CESRM valora positivamente el Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico de los derechos de alta a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización, con las observaciones que se expresan en el cuerpo del dictamen. La definición del marco tarifario máximo aplicable a los derechos de alta permite cumplir una prescripción de carácter estatal, cubre una laguna jurídica que la ausencia de tal normativa representa y, sobre todo, otorga transparencia a la relación comercial entre las empresas y sus clientes.

2. El Consejo Económico y Social quiere resaltar el carácter claramente excesivo de la demora habida en la tramitación del **Proyecto de Decreto por el que se regula el régimen económico**

de los derechos de alta y otros costes a percibir por las compañías distribuidoras de gas natural por canalización, que supera los cinco años. En estos cinco años se puede constatar en el expediente remitido que hay períodos excesivamente largos, algunos de más de un año de duración, en los que se puede afirmar que el mismo ha estado paralizado. El Consejo Económico y Social debe expresar su más rotundo rechazo a este tipo de prácticas que hacen imposible la necesaria eficacia y eficiencia e, incluso, la transparencia que debe caracterizar la actividad de las administraciones públicas. De esta forma se ha mantenido una situación de inseguridad jurídica respecto a las tarifas a pagar por los consumidores y a percibir por los suministradores de gas natural por canalización con el consiguiente perjuicio para ambos colectivos como consecuencia exclusiva de la inactividad de la Administración.

3. El CESRM considera que, dado el tiempo transcurrido desde que se elaboró la primera valoración económica de las tarifas a aplicar, hubiera sido conveniente realizar un nuevo estudio económico adaptado en tiempos de trabajo y costes salariales a la situación real del año 2008. En dicho estudio económico debiera darse respuesta a las cuestiones planteadas en el cuerpo de presente Dictamen en relación con el cómputo y la valoración del «tiempo de inactividad» en la evaluación de los costes de prestación de los servicios. Específicamente el CESRM quiere señalar en este apartado de conclusiones que no se justifica suficientemente en el cálculo de la tarifa la inclusión de un 33% adicional por tiempo inactivo, porcentaje que parece elevado especialmente si se repara en que al determinar la estructura de costes ya se incluyen 20 minutos de tiempo en concepto de «desplazamiento al punto de actuación». No cuestiona el Consejo ese porcentaje, que pudiera ser apropiado, pero para llegar a compartirlo habría sido oportuno que se explicara las razones del mismo. Por otra parte, esta Institución quiere llamar la atención sobre el hecho de que, pese a la consideración de un 33% por tiempo de inactividad se aplique un coeficiente del 50% (1,5 de multiplicador) para llegar al coste medio horario a aplicar. Entiende el Consejo que es importante aclarar las cuestiones planteadas dada su relevancia en la determinación de las tarifas que finalmente se establezcan. Asimismo el coste salarial aplicado es otra cuestión que merece reflexión, dado que el valor promedio para el agregado de la industria en el ámbito estatal rebasaba en el momento de la elaboración de la memoria económica el de la Región en casi el 20%. Teniendo en cuenta que el servicio se va a desarrollar en la Región de Murcia y por trabajadores que operan en la misma, pudiera ser oportuno efectuar algún ajuste al coste salarial aplicado para reflejar esa situación, lo que conduciría a tarifas considerablemente más bajas para el usuario.

4. El CESRM sugiere, aun valorando las ventajas que aporta el Índice de Precios al Consumo, que se estudie la elaboración de un Índice específico para la actualización de las tarifas en el que sobre todo se tenga en cuenta la evolu-

ción de los costes que en mayor medida determinan las correspondientes cuantías de los derechos económicos regulados en el Proyecto, que en este caso concreto son los costes laborales. Esta propuesta debería ser aplicable a juicio de esta Institución a otras actualizaciones de tarifas de naturaleza similar.

Murcia, a 11 de febrero de 2009

V° B°
El Presidente del Consejo
Económico y Social
Antonio Reverte Navarro

El Secretario General del Consejo
Económico y Social
Isidro Ródenas Ruiz

Dictámenes 2009

1.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LOS DERECHOS DE ALTA Y OTROS COSTES A PERCIBIR POR LAS COMPAÑÍAS DISTRIBUIDORAS DE GAS NATURAL POR CANALIZACIÓN.

Fotocomposición e impresión: Compobell, S.L.
ISSN: 1135-3430
Depósito Legal: MU-826-2009