

# BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

VII legislatura

Període intermedi



Número 8

Divendres, 23 de gener de 2004

## S U M A R I

|                 |  |       |  |
|-----------------|--|-------|--|
| <b>3.</b>       | <b>TRAMITACIONS EN CURS</b>  |       |  |
| <b>3.30.</b>    | <b>Altres tramitacions</b>   |       |  |
| <b>3.30.04.</b> | <b>Procediments relatius als informes del Síndic de Greuges</b>  |       |  |
|                 | Informe extraordinari del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya sobre el servei públic de subministrament elèctric, una reflexió sobre els drets dels ciutadans (tram. 360-00001/07). Obertura del procediment i encàrrec a la Comissió. | p. 3  |  |
| <b>4.</b>       | <b>INFORMACIÓ</b>  |       |  |
| <b>4.80.</b>    | <b>Síndic de Greuges</b>   |       |  |
|                 | Informe extraordinari del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya sobre el servei públic de subministrament elèctric, una reflexió sobre els drets dels ciutadans (tram. 360-00001/07).  | p. 3  |  |
|                 | Presentació  | p. 4  |  |
|                 | Introducció  | p. 4  |  |
|                 | 1. Evolució del sector elèctric i del seu ordenament jurídic   | p. 5  |  |
|                 | 1.1 Introducció  | p. 5  |  |
|                 | 1.2 Antecedents de l'actual ordenament del sector elèctric   | p. 6  |  |
|                 | 1.3 El sector elèctric a Espanya i a Catalunya en l'actualitat   | p. 7  |  |
|                 | 2. La Llei del sector elèctric de 1997   | p. 8  |  |
|                 | 3. Els conceptes de servei públic, servei essencial i servei d'interès econòmic general. Aplicació al sector elèctric  | p. 9  |  |
|                 | 3.1 El servei públic   | p. 9  |  |
|                 | 3.2 Els serveis d'interès econòmic general   | p. 10 |  |
|                 | 3.3 El concepte de servei essencial i la seva relació amb els de servei públic i de servei d'interès econòmic general; en particular en el sector elèctric   | p. 14 |  |
|                 | 4. La distribució de competències entre l'Estat i la Generalitat en el sector elèctric   | p. 15 |  |
|                 | 4.1 Indústria  | p. 15 |  |
|                 | 4.2 Defensa dels consumidors i usuaris   | p. 16 |  |
|                 | 4.3 La delimitació de competències en el sector elèctric   | p. 16 |  |
|                 | 5. El servei universal i la qualitat del subministrament elèctric  | p. 18 |  |
|                 | 5.1 Servei universal i qualitat en l'ordenament comunitari europeu   | p. 18 |  |
|                 | 5.2 El servei universal a la legislació espanyola  | p. 19 |  |
|                 | 5.3 La qualitat del servei de subministrament elèctric   | p. 20 |  |
|                 | 5.3.1 El règim general de la qualitat del servei i del producte  | p. 20 |  |
|                 | 5.3.1.A Interrupcions programades i plans d'incidències  | p. 20 |  |
|                 | 5.3.1.B Qualitat individual del subministrament i compensació econòmica per incompliment   | p. 20 |  |
|                 | 5.3.1.C Qualitat de l'atenció al consumidor i verificacions dels comptadors  | p. 21 |  |
|                 | 5.3.1.D Qualitat i atenció als consumidors més vulnerables   | p. 23 |  |
|                 | 5.3.1.E Qualitat zonal i Pla d'adequació de la qualitat zona   | p. 23 |  |
|                 | 5.3.1.F La qualitat del producte   | p. 24 |  |
|                 | 5.3.2 Particularitats de la suspensió del subministrament i la resolució dels contractes   | p. 24 |  |
|                 | 5.4. Les potestats d'intervenció, inspecció i sanció de l'Administració de la Generalitat  | p. 25 |  |
|                 | 5.4.1 Intervencions puntuals i planificades  | p. 25 |  |
|                 | 5.4.2 Reconeixements periòdics, inspeccions i auditories   | p. 25 |  |
|                 | 5.4.3 Verificació d'instal·lacions receptores i comptadors   | p. 26 |  |
|                 | 5.4.4 Potestat sancionadora  | p. 26 |  |
|                 | 5.5 Accions dels consumidors en defensa de la qualitat   | p. 27 |  |
|                 | 5.6 Conseqüències de l'obertura generalitzada del subministrament a càrrec de les empreses comercialitzadores  | p. 28 |  |
|                 | 6. Conclusions   | p. 29 |  |
|                 | 7. Recomanacions   | p. 30 |  |
|                 | Relació de principals abreviatures utilitzades   | p. 30 |  |
|                 | Relació de legislació consultada   | p. 31 |  |



## 3. TRAMITACIONS EN CURS

## 3.30. ALTRES TRAMITACIONS

**3.30.04.** PROCEDIMENTS RELATIUS ALS INFORMES DEL SÍNDIC DE GREUGES**Informe extraordinari del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya sobre el servei públic de subministrament elèctric, una reflexió sobre els drets dels ciutadans**

Tram. 360-00001/07

Obertura del procediment i encàrrec a la Comissió del Síndic de Greuges

Acord: Mesa del Parlament, sessió del 20.01.2004.

## 4. INFORMACIÓ

**4.80.** SÍNDIC DE GREUGES**Informe extraordinari del Síndic de Greuges al Parlament de Catalunya sobre el servei públic de subministrament elèctric, una reflexió sobre els drets dels ciutadans**

Tram. 360-00001/07

**EL SERVEI PÚBLIC DE SUBMINISTRAMENT ELÈCTRIC. UNA REFLEXIÓ SOBRE ELS DRETS DELS CIUTADANS**

## Presentació

## Introducció

## 1. Evolució del sector elèctric i del seu ordenament jurídic

## 1.1 Introducció

## 1.2 Antecedents de l'actual ordenament del sector elèctric

## 1.3 El sector elèctric a Espanya i a Catalunya en l'actualitat

## 2. La Llei del sector elèctric de 1997

## 3. Els conceptes de servei públic, servei essencial i servei d'interès econòmic general. Aplicació al sector elèctric

## 3.1 El servei públic

## 3.2 Els serveis d'interès econòmic general

## 3.3 El concepte de servei essencial i la seva relació amb els de servei públic i de servei d'interès econòmic general; en particular en el sector elèctric

## 4. La distribució de competències entre l'Estat i la Generalitat en el sector elèctric

## 4.1 Indústria

## 4.2 Defensa dels consumidors i usuaris

## 4.3 La delimitació de competències en el sector elèctric

## 5. El servei universal i la qualitat del subministrament elèctric

## 5.1 Servei universal i qualitat en l'ordenament comunitari europeu

## 5.2 El servei universal a la legislació espanyola

## 5.3 La qualitat del servei de subministrament elèctric

## 5.3.1 El règim general de la qualitat del servei i del producte

## 5.3.1.A Interrupcions programades i plans d'incidències

## 5.3.1.B Qualitat individual del subministrament i compensació econòmica per incompliment

- 5.3.1.C Qualitat de l'atenció al consumidor i verificacions dels comptadors
- 5.3.1.D Qualitat i atenció als consumidors més vulnerables
- 5.3.1.E Qualitat zonal i Pla d'adequació de la qualitat zonal
- 5.3.1.F La qualitat del producte
- 5.3.2 Particularitats de la suspensió del subministrament i la resolució dels contractes
- 5.4 Les potestats d'intervenció, inspecció i sanció de l'Administració de la Generalitat
  - 5.4.1 Intervencions puntuals i planificades
  - 5.4.2 Reconeixements periòdics, inspeccions i auditories
  - 5.4.3 Verificació d'instal·lacions receptores i comptadors
  - 5.4.4 Potestat sancionadora
- 5.5 Accions dels consumidors en defensa de la qualitat
- 5.6 Conseqüències de l'obertura generalitzada del subministrament a càrrec de les empreses comercialitzadores
- 6. Conclusions
- 7. Recomanacions
- Relació de principals abreviatures utilitzades
- Relació de legislació consultada

## PRESENTACIÓ

Els efectes que tenen les incidències en el servei de subministrament elèctric sobre la vida de les persones en la nostra societat, tant quan es presta normalment com en els moments en què es produeixen problemes de prestació, són considerables. Al llarg dels anys hem rebut un considerable nombre de queixes per problemes de subministrament i hem efectuat actuacions oportunes per mirar de mitigar-ne els perjudicis i prevenir-ne la repetició.

L'article 30.4 de la nostra llei reguladora habilita el Síndic de Greuges a presentar informes extraordinaris quan ho requerirà la importància dels fets que motiven la seva intervenció. En aquest cas, pensem que la importància dels fets no requereix una justificació detallada.

Si volguéssim encabir aquesta actuació en un marc de referència més ampli, podríem manllevar unes paraules del document de la Comissió Europea «Els serveis d'interès general a Europa» publicat el 1996: (...) «La solidaritat i la igualtat de tracte, en el context d'una economia de mercat oberta i dinàmica, constitueixen objectius fonamentals de la Comunitat Europea. Els serveis d'interès general contribueixen a la consecució d'aquest objectiu. Els europeus esperen servei de qualitat a preus assequibles. Per a molts d'ells, aquests serveis d'interès general són autèntics drets socials i participen en gran mesura en la cohesió econòmica i social. *Per això, els serveis d'interès general són a la base del model europeu de societat.*»

En el present Informe, l'oficina del Síndic ha comptat amb dues col·laboracions que cal destacar.

La primera en el temps, va ser la de diversos col·legues ombudsmen europeus als quals vam demanar cooperació. Ens hi vam adreçar per conèixer les regulacions en els seus estats amb vista a definir i garantir els drets dels usuaris del servei de subministrament elèctric i les actuacions dutes a terme per les seves institucions, davant d'eventuals queixes rebudes. En aquest sentit, vull expressar el meu agraïment a les institucions d'ombudsmen d'Àustria, federal de Bèlgica, de Dinamarca, de França, d'Holanda, del land de Renània-Palatinat (Alemanya) i de la regió Valona (Bèlgica).

La segona col·laboració ha estat la dels professors Tomàs Font Llovet i Joan Perdigó Solà, de l'Institut de Dret Públic de la Universitat de Barcelona, que van elaborar un informe jurídic, en resposta a un seguit de qüestions que els vam plantejar i que constitueix, cal remarcar-ho, la columna vertebral de l'Informe que ara presentem.

Durant la tramitació de l'Informe també vam demanar dades i informacions diverses a l'anterior Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme, que puntualment facilitades, figuren en diversos apartats del nostre text present.

L'Informe finalitza amb un seguit de conclusions que donen lloc a unes recomanacions, que correspon al Govern, en tant que titular de la potestat reglamentària, articular si ho considera convenient i que confiem que els diputats al Parlament de Catalunya consideraran d'utilitat en l'exercici de la seva missió d'impuls i control de l'acció del Govern.

Anton Cañellas  
Síndic de Greuges

## INTRODUCCIÓ

Des de fa ja uns anys, la prestació del servei de subministrament elèctric en condicions de qualitat i regularitat ha estat objecte d'una atenció especial del Síndic de Greuges.

L'any 1993, amb motiu d'un incendi en una estació transformadora esdevingut el 24 d'agost arran d'una tempesta i que va privar molts ciutadans d'energia elèctrica durant unes quantes hores, ens vam adreçar al Departament, llavors d'Indústria, Comerç i Turisme per sol·licitar informació sobre les responsabilitats en l'incident i les mesures adoptades per evitar aquestes situacions.

La incidència dels aiguats del setembre de 1999 en les línies de transport va motivar l'obertura i tramitació d'una actuació d'ofici en relació amb l'estat de les xarxes i les mesures adoptades per les empreses subministradores per reduir el temps de les interrupcions de subministrament imprevistes.

Segons els informes que el Departament va trametre en resposta a les nostres peticions, l'Administració estava posant tots els mitjans econòmics i tècnics per evitar situacions com les produïdes.

Però les nevades del 14 de desembre de 2001 van tornar a suscitar les queixes de la ciutadania, que va palesar els perjudicis que ocasionaven aquestes suspensions i van qüestionar tant la capacitat de les empreses d'electricitat per respondre a aquests imprevistos climàtics com l'eficàcia dels esforços de l'Administració de la Generalitat per garantir la prestació del subministrament en condicions de qualitat i de regularitat.

Certament, de llavors ençà s'han produït a Catalunya uns canvis normatius importants. El Govern de Catalunya, en exercici de les competències que deriven de l'article 149.1.22 i 25 de la Constitució i els articles 9.16 i 10.1.5 de l'Estatut, ha reglamentat diversos aspectes de la prestació del servei, en la línia encetada per la Llei 45/1997, de 24 de novembre, del sector elèctric.

Justament, quatre dies després de les nevades, el 18 de desembre de 2001, es publicava en el *Diari Oficial de la Generalitat* el Decret 329/2001, de 4 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament del subministrament elèctric. Aquesta nova regulació de determinats aspectes del subministrament d'energia elèctrica ha estat un gran avanç en la determinació dels criteris de qualitat d'aquest servei.

Del conjunt de qüestions relacionades amb l'energia elèctrica –econòmics, tècnics i mediambientals–, en aquest informe ens centrarem en la tutela dels drets dels usuaris del subministrament elèctric i ho farem a partir del concepte actual de servei públic.

L'activitat de subministrament d'energia elèctrica està considerada com un servei d'interès econòmic general, dintre del context del dret europeu i compatible amb el procés de liberalització. Correspon als poders públics, estatals i autonòmics, garantir el dret de totes les persones a accedir al servei amb els nivells de seguretat, qualitat i continuïtat que s'estableixin i a un preu assequible.

La tendència europea és de preveure que els poders públics han d'adoptar les mesures oportunes per protegir els usuaris, i en especial els clients més vulnerables davant dels talls de subministrament. Així mateix, preveu que s'estableixin procediments i mesures per resoldre els conflictes i les reclamacions que sorgeixin.

En aquest sentit, la Directiva 2003/54 CE sobre normes comunes per als mercats de l'electricitat i del gas natural,<sup>1</sup> entre d'altres principis i pel que fa a la solució de conflictes, estableix la necessitat de disposar de mecanismes per a la tramitació de les reclamacions i la resolució de litigis i de sistemes de compensació.

Els serveis d'interès general ocupen un lloc destacat en el debat polític, en tant que s'ha de determinar el paper que correspon als poders públics en una economia de mercat per garantir, d'una banda, el bon funcionament del mercat i el respecte de les regles del joc per part de tots els agents implicats i, d'altra banda, per salvaguardar l'interès general i especialment la satisfacció de les necessitats essencials dels ciutadans i la preservació dels béns públics, quan el mercat, per si sol, no pot assegurar aquest aspecte. La liberalització de la prestació d'aquests serveis no ha de comportar una pèrdua de les garanties del consumidor i usuari.

Així doncs, la funció de l'Administració pel que fa a aquests serveis d'interès general mitjançant la seva tasca reguladora i inspectora abasta també la responsabilitat que deriva de la protecció al consumidor i usuari d'aquests serveis.

## 1. EVOLUCIÓ DEL SECTOR ELÈCTRIC I DEL SEU ORDENAMENT JURÍDIC

### 1.1. Introducció

El servei de subministrament d'energia elèctrica, el d'aigua potable i el de gas són, en els seus orígens al segle XIX, serveis de competència i de gestió municipals. L'assumpció d'aquests serveis per les entitats locals britàniques va impulsar un moviment de renovació del municipalisme modern, l'anomenat *gas and water socialism*, que ben aviat s'implantà al continent.

A Espanya, les lleis municipals de 1870 i 1877 consagren la competència municipal sobre els serveis d'aigua, gas i electricitat. En principi, aquests dos darrers només es refereixen al subministrament de l'enllumenat públic; però la competència no trigà a estendre's al subministrament privat, domèstic i industrial, en bona part per la inevitable utilització de les vies públiques de domini municipal. Un seguit de sentències –de 14 de març i de 5 de desembre de 1896, i de 18 de febrer de 1905– confirmen la competència municipal sobre el servei de subministrament de gas i d'electricitat a particulars.

Ja durant el segle XX, l'Estatut municipal de 1924, la Llei municipal de Catalunya de 1932-1933, la Llei municipal republicana de 1935, el Règim local del franquisme (Text refós i articulat de 1955, procedent de la Llei de bases de 1945, el text articulat de 1950 i la Llei de bases de 1953), mantenen les competències municipals sobre aquests tres serveis. No obstant això, l'únic subministrament que no es va veure afectat pel progressiu desapoderament local per part de l'Administració de l'Estat va ser el d'aigua potable.

En principi, i atès el seu caràcter de servei econòmic –és a dir, susceptible de generar beneficis– constitueix una competència pública sobre un servei de titularitat privada, que l'ajuntament ha de contractar a empreses privades. O bé, des d'una altra perspectiva, es tracta d'un servei que les empreses privades només poden prestar amb el previ contracte amb els ajuntaments.

Tanmateix, es tracta de serveis susceptibles de ser municipalitzats, de manera que l'ajuntament pot passar-ne a ser, a més de titular de la competència sobre el servei, titular de la gestió directa en règim de monopoli.

Primer l'Estatut municipal de 8 de març de 1924 i, després, el Reial decret llei de 12 d'abril de 1924 (rebaixat a rang de decret durant la II República) formalitzen la declaració de servei públic dels subministraments d'aigua, gas i electricitat, i la seva competència municipal. En particular, pel que fa al subministrament elèctric, el decret llei de 1924 confirma la titularitat municipal del subministrament particular, a més de l'enllumenat públic.

Així, tant en l'Estatut municipal de 1924 com en les posteriors lleis municipals republicanes –catalana de

1. DOCE L176 de 15 de juliol de 2003, pàgines 37 a 56.



1933/34 i estatal de 1935— s'atribueix als municipis la competència íntegra sobre «*l'enllumenat de tota mena i el subministrament als veïns de llum, calor i força motriu*» (article 102.19 LMC 33-34); i se'n preveu també la municipalització. Tanmateix, el decret llei de 1924 inicia un procés d'intervenció estatal que comença per atribuir a l'Administració de l'Estat la potestat tarifària sobre el subministrament de gas i d'energia elèctrica.

En el cas del gas, l'assumpció de la competència estatal plena sobre el servei s'estableix en el Reglament sobre subministrament del gas, aprovat pel Decret de 27 de gener de 1956, substituït pel Reglament general del servei públic de gasos combustibles, aprovat pel Decret 2913/1973. A partir d'aquest nou règim jurídic és l'Administració de l'Estat la que atorga les concessions per al subministrament de gas, per més que això s'oposava a la legislació de règim local. La substitució de la fabricació industrial del gas per la importació de gas natural explica en bona part aquest canvi.

Pel que fa a l'electricitat, hi ha un procés paral·lel, amb el Reglament de verificacions elèctriques i de regularitat en el subministrament d'energia, aprovat per Decret de 5 de desembre de 1933, després substituït pel Decret de 12 de març de 1954, i l'anterior Decret de 12 de gener de 1951. Tanmateix, la declaració de servei públic només abasta el subministrament elèctric, però no pas la producció ni el transport de l'energia; i encara el subministrament se sotmet a autorització, no pas a concessió, com el gas. Això és així fins que la Llei 49/1984, de 26 de desembre, d'explotació unificada del sistema elèctric nacional, declara que l'explotació unificada i el transport d'energia elèctrica a través de les xarxes d'alta tensió constitueix un servei públic de titularitat estatal; es manté, això sí, el règim de servei públic, però de titularitat privada del subministrament subjecte a autorització.

A la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, i en el seu article 86.3 que adapta el règim de municipalització a l'article 128.2 de la Constitució, el gas es manté com a servei essencial reservat als ens locals; però el subministrament d'energia elèctrica ja no és objecte d'aquesta declaració i desapareix, definitivament, de l'àmbit de les competències municipals. Això sens perjudici que els ajuntaments puguin tenir producció pròpia d'electricitat i subministrament a la població, servei municipal, tanmateix, clarament marginal.

La Llei 10/1987, de 15 de juny, del gas, confirma l'estatalització del subministrament i del seu règim de concessió. Aquesta llei admet la concessió del servei als ens locals en la mesura que l'extensió territorial dels plans de gasificació ho permet, però amb la previsió que, si els ajuntaments hi renunciaven, l'Administració autonòmica atorgaria la concessió a una empresa privada.

És amb la Llei 34/1992, de 22 de desembre, d'ordenació del sector petrolífer, i la Llei 40/1994, de 30 de desembre, d'ordenació del sistema elèctric nacional (en endavant LOSEN), que el darrer govern del Partit Socialista comença a imposar el concepte, procedent del dret comunitari europeu, de servei d'interès econòmic general, i s'inicia el procés de liberalització dels serveis de subministrament de gas i d'energia elèctrica.

Però el canvi substancial es dona a partir de les directives del Parlament Europeu i del Consell Europeu 96/92/CE, de 19 de desembre de 1996, i 98/30/CE, de 22 de juny de 1998, sobre normes comunes per al mercat interior d'electricitat i de gas, respectivament. Totes dues directives són ja transposades pel primer govern del Partit Popular i donen lloc a la Llei 54/1997, de 27 de novembre, del sector elèctric (en endavant LSE) i a la Llei 35/1998, de 7 d'octubre, del sector dels hidrocarburs (en endavant LSH), desplegada i modificada pels reials decrets Llei 15/1999, d'1 d'octubre, i 6/2000, de 23 de juny. És aquesta Llei 34/1998 la que exclou definitivament el gas dels serveis declarats essencials i reservats als ens locals per l'esmentat article 86.3 de la Llei bàsica de règim local de 1985.

La LSE va ser objecte d'un primer desplegament general, per mitjà del Reial decret 1955/2000, d'1 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de les activitats de transport, distribució, comercialització, subministrament i procediments d'autorització d'instal·lacions d'energia elèctrica (en endavant RATDSE). En el RATDSE es regulen també les condicions de qualitat del servei objecte d'aquest informe. Més recentment, el Reial decret 842/2002, de 2 d'agost, ha aprovat el nou reglament electrotècnic de baixa tensió (en endavant REBT), que deroga i substitueix el fins aleshores, aprovat pel Decret 2413/1973, de 20 de setembre.

Actualment, cal tenir en compte les modificacions que la Directiva 2003/54/CE, de 26 de juny de 2003, sobre normes comunes per al mercat interior de l'electricitat, ha introduït respecte de la Directiva 96/92/CE, la qual deroga.

## **1.2. Antecedents de l'actual ordenament del sector elèctric**

Fins a la Llei de 26 de desembre de 1984, la declaració de servei públic només afectava el subministrament, però no pas la producció ni el transport.

Aquesta declaració de servei públic implica un règim d'intervenció pública de les empreses elèctriques de titularitat privada, per mitjà d'autoritzacions, una reglamentació del servei de subministrament que imposa un seguit del que ara podem anomenar «obligacions de servei públic», és a dir, la seguretat, la regularitat, la mesura, la qualitat, el preu i els supòsits de suspensió general o particular del subministrament. La titularitat del servei mai no es va «*publicar*», sens perjudici de l'existència d'empreses públiques (ENDESA i ENHER) que, en principi, no tenien uns privilegis especials respecte a les empreses privades.

Pel que fa al règim d'autorització d'instal·lacions, els aparells i sistemes de mesura, la regularitat i la garantia del subministrament i el règim tarifari, la seva regulació es recull en el Reglament de verificacions elèctriques i de regularitat en el subministrament d'energia, de 5 de desembre de 1933, amb una versió posterior aprovada pel Decret de 12 de març de 1954, amb algunes modificacions, i vigent fins que va ser derogat pel RATDSE.

Fins i tot allò que semblava inevitable que es nacionalitzés, com a pràcticament arreu d'Europa, la gestió

unificada del sistema i la interconnexió de xarxes, troba a Espanya l'alternativa de l'anomenada «conjugació» de tots els sistemes regionals en un espai únic, a càrrec d'una entitat corporativa, UNESA, que aplega les grans empreses del sector i que assumeix, primer a través de RECA i després d'ASELECTRICA, la gestió del repartidor de càrregues o *despatching*.

Aquest model no es trenca fins que la Llei 49/1984, de 26 de desembre, declara l'explotació unificada del sistema elèctric nacional a través de les xarxes d'alta tensió de servei públic de titularitat estatal, substituint en aquestes funcions de conjugació els ens corporatius privats UNESA i RECA, que passaran a REDESA, empresa estatal amb un capital públic superior al 50%, aportat essencialment per ENDESA i també per ENHER.

Tanmateix, la posició dominant d'ENDESA dins de REDESA li atorga, de fet, una situació de privilegi que fins aleshores no havia tingut. D'altra banda, l'entrada en vigor de la Llei 49/1984 coincideix amb el document de 28 de maig de 1985, elaborat poc després, en què es fixen els objectius de la política energètica comunitària a 10 anys, amb la fita d'assolir un mercat interior de l'electricitat en el qual la competència ajudi tant a millorar la garantia del subministrament com a reduir costos i abaratir els preus. Curiosament, doncs, la publicació de l'explotació unificada del sistema elèctric obre, a Espanya, el debat sobre la competència en el sector. I, amb el debat de la competència, s'inicia també la preocupació sobre la dimensió que han de tenir la garantia de subministrament i el règim tarifari i, en definitiva, la posició dels usuaris.

És la LOSEN la que inicia el procés d'introducció de la competència en el nostre sector elèctric, amb alguna cautela més –això sí– que la vigent LSE. La LOSEN declara servei públic les activitats destinades al subministrament d'energia elèctrica desenvolupades en el que s'anomena sistema integrat, i crea un ens regulador independent, la Comissió Nacional del Sistema Elèctric Nacional. Dins d'aquest sistema integrat, només es manté de titularitat estatal l'explotació unificada; la resta d'activitats de producció, transport i distribució són de servei públic, però de titularitat i gestió privades. Tanmateix, la seva integració en el servei públic explica que les activitats privades del sistema, a més de l'explotació unificada del sistema, estiguin sotmeses a la planificació pública conjunta, la integració econòmica i a un règim tarifari unificat.

La introducció de la competència s'articula mitjançant diferents mesures:

– La implantació del règim de concurs en l'atorgament d'autoritzacions, obligatori per a la construcció, explotació i modificació substancial d'instal·lacions de producció, i opcional per al transport i la distribució.

– Juntament amb el sistema integrat, general, se'n preveu un d'independent –paral·lel al sistema integrat– de producció i venda d'energia en condicions lliures, al qual, tanmateix, només podrien accedir determinades instal·lacions prèvia autorització de l'Administració general de l'Estat. Aquest sistema es regia per la llibertat d'instal·lació i de contractació entre les parts i reco-

neixia el dret dels generadors a accedir a les xarxes de transport i distribució del sistema integrat per poder subministrar la seva energia als consumidors, sense necessitat d'instal·lar línies pròpies directes. La llei condicionava el desenvolupament del sistema independent als criteris de planificació i a la seva incidència en el sistema integrat, que garantiria en qualsevol cas la cobertura del sistema alternatiu, per la qual cosa havia de ser compensat. Altrament, els requisits de potència o tecnològics de les centrals ni els requisits o condicions dels consumidors no es regulaven per la LOSEN.

– La separació d'activitats i, en particular, la prohibició d'exercir, simultàniament, les activitats de producció i distribució.

– L'accés de tercers a la xarxa, tant del sistema integrat com de l'independent.

– Finalment, la previsió d'una nova activitat, diferenciada de la de distribució, que s'anomena de *comercialització*, precedent de la que ara es regula a la LSE. Aquesta activitat es preveia d'abast generalitzat; no es limitava a determinats consumidors qualificats i, en tot cas, s'havia de desenvolupar sense cap mena de monopoli, de manera que la percepció que en podia arribar a tenir l'usuari final era d'una liberalització plena, encara que en estadis superiors del sistema no fos així. Tanmateix, aquesta forma de comercialització es concebia de forma experimental, es regulava en una disposició addicional desena, no en l'articulat de la llei, i se'n remetia la implantació definitiva a una posterior regulació complementària del Govern de l'Estat.

### 1.3. El sector elèctric a Espanya i a Catalunya en l'actualitat

Després del procés de grans fusions viscut els darrers anys, avui el sector elèctric ha quedat integrat per quatre grans grups: Endesa, Iberdrola, Unión Fenosa i Hidrocarbó. A Catalunya,<sup>2</sup> pel que fa a la generació d'energia elèctrica, a més del Grup Endesa, que opera sota el nom Fecsa-Endesa, també disposen de centrals de producció Iberdrola, Gas Natural i Viesgo, aquesta darrera en virtut que Endesa la va vendre recentment a la companyia italiana Enel. Quant a la distribució, Endesa en té pràcticament el monopoli. I només en la comercialització entre grans consumidors, i amb predomini també de Fecsa-Endesa, s'adverteix la incipient competència entre nou companyies:

|                |            |        |
|----------------|------------|--------|
| Endesa Energía | 12.055 GWh | 88,38% |
| Hidrocarbó     | 643 GWh    | 4,71%  |
| Iberdrola      | 588 GWh    | 4,31%  |
| Gas Natural    | 231 GWh    | 1,62%  |
| Unión Fenosa   | 83 GWh     | 0,61%  |
| ENBW           | 37 GWh     | 0,27%  |
| Electrabel     | 11 GWh     | 0,08%  |
| Energy Factory | 2 GWh      | 0,01%  |

2. Dades extretes de la compareixença al Parlament de Catalunya i davant de la Comissió d'Indústria, Energia, Comerç i Turisme, del director general de Fecsa-Endesa, senyor Josep Maria Rovira i Vilanova (Sessió núm. 34 *Diari de Sessions*, VI legislatura, Sèrie C, setè període. Dijous 26 de setembre de 2002).

Era de preveure, doncs, que la liberalització plena de la comercialització, a partir de l'1 de gener de 2003 com a alternativa de subministrament a la distribució a tarifa, seria més nominal que efectiva pel que fa a les conseqüències.

## 2. LA LLEI DEL SECTOR ELÈCTRIC DE 1997

Coincidint pràcticament amb l'aprovació de la Directiva 96/92/CE, de 19 de desembre de 1996, el Protocol per a l'establiment d'una nova regulació del sistema elèctric nacional, signat l'11 de desembre de 1996, entre el ministre d'Indústria i Energia i els representants d'UNESA i de les empreses del sector, posa les bases que hauran de donar lloc, abans d'un any, a la Llei del sector elèctric de 27 de novembre de 1997.

En els termes ja estudiats, la LSE manté la noció de servei públic que ha imperat en el sector elèctric espanyol des de 1924 –i que no ha coincidit mai del tot amb la concepció tradicional de servei públic– adaptant-la amb facilitat al concepte comunitari de servei d'interès econòmic general, però sense que la consideració de servei essencial de l'article 2 de la LSE, aportés res de substantiu al model. Si cap sentit pot tenir aquesta consideració de servei essencial –en el context de la mateixa LSE i no en el de la Constitució– és per la seva relació amb la declaració de l'article 2.2 LSE, pel qual les activitats destinades al subministrament d'energia elèctrica «s'han d'exercir garantint aquest subministrament a tots els consumidors demandants del servei dins el territori nacional». Es tractaria, doncs, d'una autèntica declaració de servei universal que, d'altra banda, no exigia pas la Directiva 96/92/CE, sens perjudici de la posterior concreció en un seguit d'obligacions de servei públic, o de servei d'interès econòmic general, en termes de la directiva.

La LSE abandona, això sí, la titularitat estatal de l'explotació unificada del sistema. Tanmateix, es mantenen força aspectes «públics», en el sentit ampli, que no són objecte del mercat. En la mesura que aquesta explotació unificada és imprescindible, hom la confia a dues societats mercantils, en el capital de les quals les empreses del sector elèctric no poden tenir més del 40% de participació, ni cap soci –del sector o de fora– més del 10% (articles 33 i 34 de la LSE), i s'abandona així el model de conjugació de l'ens corporatiu privat que se n'havia fet càrrec abans de la LOSEN, UNESA-RECA. Una societat assumeix les funcions d'operador del mercat, COMEESA, i l'altra les d'operador del sistema i gestor de la xarxa de transport, REE, que també pot realitzar activitats de transport, a més a més de les que fan els transportistes autoritzats. És manté tant l'ens independent regulador del sistema, creat per la LOSEN, que en virtut de la Llei 34/1998, de 27 d'octubre, del sector d'hidrocarburs, és la Comissió Nacional de l'Energia, com la planificació de la xarxa de transport, desenvolupada detalladament als articles 8 a 18 del RATDSE, com a planificació vinculant, a càrrec del Ministeri d'Economia.

Les activitats destinades al subministrament d'energia elèctrica es qualifiquen de no regulades i de regulades. Les no regulades –la producció i la comercialització a

consumidors qualificats– s'exerceixen en règim de lliure competència; i les regulades –el transport i la distribució, que inclou el subministrament als consumidors ordinaris o a tarifa– resten sotmeses al règim econòmic i de funcionament de la LSE i del RATDSE.

La competència entre els subjectes<sup>3</sup> del sistema es regeix per una separació d'activitats similar a la de la LOSEN. Les activitats regulades de transport i de distribució es poden exercir conjuntament, però no de forma simultània amb les no regulades de producció i comercialització i, a més, els cal autorització administrativa per participar en societats d'altres sectors econòmics.

Les activitats incompatibles es poden exercir, tanmateix, indirectament, per mitjà de la participació en el capital d'altres societats elèctriques. En tot cas, es manté l'accés de tercers a la xarxa per part de diferents subjectes del sistema –aquest accés és introduït per la LOSEN–, als quals s'afegeixen els consumidors qualificats. Com a fórmula addicional per garantir la lliure competència entre els subjectes del sector, l'article 16 del Reial decret llei 6/2000 congela fins al 2003 l'increment de la potència instal·lada dels productors que ja participin en més del 20% del total de la potència instal·lada en el territori peninsular i, fins al 2005, si és superior al 40% d'aquest total.

La introducció de pràctiques de lliure competència envers els consumidors finals es confia a les empreses comercialitzadores. Aquestes societats no poden tenir per objecte cap de les activitats regulades –ni transport ni distribució–, però sí que podrien dedicar-se també a la producció.

El seus clients resten, tanmateix, limitats al sector de consumidors qualificats. D'acord amb la disposició transitòria 13a de la LSE i l'article 75 del RATDSE, actualment són consumidors qualificats, a més dels titulars de transport per ferrocarril, incloent-hi els metropolitans, els que a partir de l'1 de gener de 2000 consumeixen anualment 9 GWh.

A partir del 2002, aquest volum de consum es redueix a 5 GWh, i a 1 GWh el 2004. En tot cas, es tracta d'uns volums de consum substancialment més baixos que els 100 GWh anuals previstos per l'article 19 de la Directiva 96/92/CE.<sup>4</sup> Per a la resta de consumidors, diguem-ne ordinaris, el servei és el tradicional per mitjà de contractes de subministrament en el règim general de tarifa amb la companyia distribuïdora de la zona que correspongui. Tanmateix, a partir de gener de 2003, tothom té la consideració de consumidor qualificat i pot optar per mantenir el subministrament a tarifa amb les empreses distribuïdores actuals o bé contractar lliurement el servei amb empreses comercialitzadores; així ho va establir el Reial decret llei 6/2000, de 23 de juny, de mesures urgents d'intensificació de la competència en els mercats de béns i serveis.

3. En el sector elèctric espanyol, d'acord amb l'article 9 LSE, cal parlar de «subjectes» i no d'operadors, puix que aquesta darrera expressió es reserva a «l'operador del sistema» i a «l'operador del mercat».

4. I cal tenir en compte que el lílindar de consum per calcular la quota nacional en relació amb la quota comunitària de lliure mercat de l'electricitat es situa, per al 2003, en els 9 GWh que exigeix ja actualment l'ordenament espanyol per ser consumidor qualificat.



A més a més del ja esmentat RATDSE, aprovat per Decret 1955/2000, d'1 de desembre, la LSE ha estat objecte d'altres normes de desplegament reglamentari. Entre les de més rellevància, podem destacar el Reial decret 1164/2001, de 26 d'octubre, d'establiment de les tarifes d'accés a les xarxes de transport i de distribució d'energia elèctrica; el Reial decret 1483/2001, de 27 de desembre, pel qual s'estableix la tarifa elèctrica per al 2002; el Reglament de punts de mesura dels consums i trànsit d'energia elèctrica, aprovat inicialment pel Reial decret 2018/1997, de 26 de desembre, i modificat pel Reial decret 385/2002, de 26 d'abril; el Reglament electrotècnic per a baixa tensió, REBT, aprovat pel Reial decret 842/2002, de 2 d'agost, que substitueix l'aprovat pel Decret 2413/1973, de 20 de setembre; i el procediment de mesura i de control de la continuïtat del subministrament elèctric que s'aprovà per Ordre del Ministeri d'Economia 797/2002, de 22 de març.

Amb tot, és previsible que estiguem a les portes d'una nova onada de desplegament reglamentari i, fins i tot, de reformes legislatives. Dos motius abonen les futures modificacions del marc legal.

En primer lloc, l'entrada en vigor, l'1 de gener de 2003, de la plena liberalització de la comercialització de l'energia i la seva convivència amb el règim ordinari de tarifa, ben segur obliga a reajustos considerables. En segon lloc, l'aprovació durant l'any 2003 de la Directiva 2003/54/CE que deroga la Directiva 96/92/CE, que també ha d'afavorir noves modificacions a curt termini.

En sessió del Consell de Ministres de 27 de desembre de 2002, a més a més del Reial decret de la tarifa elèctrica per a 2003, s'han aprovat tres reials decrets (Reial decret 1432/2002, Reial decret 1433/2002 i Reial decret 1435/2002) pels quals s'estableixen mesures bàsiques per a la plena liberalització, així com també una nova metodologia per aprovar i modificar les tarifes elèctriques, tant de distribució com de comercialització; i en un altre reial decret s'ha aprovat, per al gas natural, un reglament similar al RATDSE.

### 3. ELS CONCEPTES DE SERVEI PÚBLIC, SERVEI ESSENCIAL I SERVEI D'INTERÈS ECONÒMIC GENERAL. APLICACIÓ AL SECTOR ELÈCTRIC

La regulació i la intervenció administrativa sobre l'activitat de subministrament d'energia elèctrica depèn essencialment de la configuració legal del sector energètic en general i de l'elèctric en particular, en relació amb conceptes com servei públic, servei essencial i servei d'interès econòmic general.

El concepte de «servei públic» a Espanya sempre ha presentat notables diferències legals segons el servei de què es tractés. La Constitució de 1978 al·ludeix al concepte de servei essencial. Posteriorment, l'ordenament comunitari europeu ha introduït el concepte de «servei d'interès econòmic general», que, entre altres sectors –transports, telecomunicacions, subministrament d'aigua– afecta el de l'energia, gas i electricitat. És imprescindible, doncs, efectuar algunes precisions sobre aquests conceptes i la relació entre ells.

### 3.1. El servei públic

Les diferents concepcions de servei públic que han coexistit a Espanya les podem resumir en quatre:

– *Titularitat pública però gestió íntegrament privada del servei en règim de concessió*, a càrrec de diversos concessionaris o, fins i tot, d'un de sol, en un intent de conjuguar la concepció liberal de l'Estat amb la intervenció d'aquest en els «nous» serveis econòmics, industrials o comercials, és a dir, susceptibles de generar beneficis; és el supòsit original dels ferrocarrils, el subministrament de gas, de l'aigua potable, i del telèfon. Derivat de la concessió demanial, és el mateix règim de les obres públiques, en les quals l'execució per mitjà de contractes administratius amb empreses privades és la regla general, mentre que l'execució de les obres per la mateixa Administració és excepcional.<sup>5</sup>

– *Titularitat pública, monopoli públic i gestió pública del servei*, és la concepció clàssica que ha perdurat fins avui. Admet les variants de gestió directa per l'Administració pública, mitjançant organitzacions sense personalització o dotades de personalitat jurídica pròpia, pública o privada; i de gestió indirecta a càrrec de contractistes privats, essencialment en la modalitat de concessió (cas del gas fins a la liberalització de 1998), però també en les d'empresa mixta, concert, gestió interessada o arrendament.<sup>6</sup>

– *Coexistència del servei de titularitat i de gestió pública, amb serveis de titularitat i gestió privada*, és el cas, paradigmàtic, de l'ensenyament i de la sanitat. Cal posar especial èmfasi en la nota «coexistència» d'uns serveis i altres, que no arriba a ser mai «concurrència», ja que serveis públics (gratuïts o amb preus polítics) i serveis privats no es presten mai en el règim d'igualtat propi de la lliure competència. En principi, sembla que la coexistència hauria de comportar la gestió directa dels serveis de titularitat pública; però aquesta regla es trenca justament en els dos serveis emblemàtics d'aquesta fórmula –ensenyament i sanitat–, en els quals la gestió indirecta, en la modalitat de concert amb centres privats, és característica dels respectius sistemes públics. Un supòsit més restrictiu d'aquest model seria, per exemple, el de la televisió, en què les cadenes privades «coexisteixen» amb les públiques i estan subjectes a la prèvia concessió, limitada a un nombre determinat.

– *Ordenació o regulació pública, però titularitat i gestió privada del servei*, en aquesta noció, a partir de la declaració de servei públic, la intervenció de l'Administració es limita a ordenar l'activitat amb les connotacions específiques del servei de què es tracti, i a regular els requisits que els particulars han de complir per

5. Fins a la Llei reguladora de les bases de règim local de 1985, és també –almenys en la redacció literal de la Llei de règim local i del Reglament de serveis de 1955– el model ordinari que imperava a l'Administració local, de manera que si s'optava per la municipalització els concessionaris preexistents eren expropiats i s'imposava la gestió directa del servei.

6. Una definició jurisprudencial d'aquest concepte clàssic de servei públic la trobarem a la Sentència del Tribunal Suprem de 24 d'octubre de 1989 «...una forma de actividad cuya titularidad ha sido reservada en virtud de una Ley a la Administración para que ésta reglamente, dirija y gestione, de forma directa o indirecta, y a través de la cual presta un servicio al público de forma regular y continuada».

exercir la prestació del servei –del qual són, al mateix temps, titulars i gestors– i les condicions i obligacions en què el servei ha de ser prestat.

L'autorització substitueix la concessió, com a títol per mitjà del qual els privats presten el servei públic; i les disposicions de caràcter general –lleï o reglament–, els plecs de clàusules economicoadministratives particulars.

Tanmateix, tampoc no som davant d'una manifestació de la funció de policia, sinó d'una regulació molt més intensa de l'activitat dels particulars, en la mesura que la finalitat ja no és la seguretat i l'interès públic en sentit ampli o *uti universi*, sinó l'accés individualitzat dels ciutadans, com a usuaris o consumidors *uti singuli*, a la prestació del servei públic de forma igual, regular i continuada. Són allò que algun sector de la doctrina va denominar «serveis públics impropis o virtuals».

Doncs bé, és aquesta darrera la idea de servei públic a què empeny el dret comunitari europeu i, per tant, la que, avui per avui, es va imposant progressivament. No obstant això, no es tracta pas de cap novetat a Espanya. Més enllà del servei de taxi que va propiciar, precisament, l'expressió de servei virtual o impropï, aquesta concepció de servei públic és la que ha regit, entre nosaltres, el servei de subministrament d'energia elèctrica, des que el Reial decret llei de 12 d'abril de 1924 va fer la declaració de servei públic d'aquesta activitat econòmica. I s'ha mantingut així amb l'única excepció del període de 12 anys que va del gener de 1985 a final de novembre de 1997, o el que és el mateix, durant la vigència de la Llei de l'explotació unificada del sistema elèctric nacional de 1984 a través de les xarxes d'alta tensió de servei públic de titularitat estatal –substituïda per la Llei d'ordenació del sistema elèctric nacional de 1994– i l'entrada en vigor de la Llei del sector elèctric de 1997. El servei de gas ha estat reconduït cap a aquest mateix model a partir de la Llei del sector d'hidrocarburs de 1998.

En realitat, canviant el títol de la concessió pel d'autorització com a instrument habilitador de l'activitat de servei públic exercida pels particulars –en el servei elèctric no cal ni fer això, ja que l'autorització i no pas la concessió ha estat sempre el títol habilitador dels operadors privats– i, prescindint, no cal dir-ho, dels monopolis semipúblics o semiprivats, de fet aquesta darrera concepció de servei públic no s'allunya tant –salvant és clar totes les distàncies de temps– de la primera i més antiga concepció que hem identificat com a).

7. Això podria ser un indici que a Espanya, per influència de les companyies nord-americanes que són l'origen de la Compañía Telefónica Nacional de España –avui Telefónica de España, SAU–, hi ha una certa recepció del concepte de *public utility*, establert en ple segle XIX, el 1877, per la Sentència del Tribunal Suprem dels Estats Units, *Munn contra Illinois*, segons la qual:

«...quan una persona privada consagra el seu bé a un ús en el qual el públic té interès, confereix per aquest fet al públic un interès particular en la continuïtat d'aquest ús: en aquestes condicions, s'ha de sotmetre a un control públic per al bé comú.»

I aquesta recepció influeix en la concepció de servei públic que es desprèn de l'originari Reial decret llei de 12 d'abril de 1924 i que, pel que fa al servei de subministrament elèctric, es manté, d'una forma o altra, en tots els ordenaments posteriors del sector, i particularment en la vigent Llei del sector elèctric i del d'hidrocarburs de 1997 i 1998.

### 3.2. Els serveis d'interès econòmic general

El concepte de servei públic ha estat força polèmic en el si de la Comunitat Europea, en particular en els sectors de l'economia qualificats de «serveis d'interès econòmic general». Per a alguns, el contingut de l'article 90 (actual article 86) del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea (en endavant TCE) posava en qüestió el servei públic, almenys en la concepció tradicional d'aquest darrer. La prohibició que els estats membres adoptin o mantinguin, envers les empreses públiques o les empreses titulars de drets especials o exclusius, cap mesura contrària a les normes del TCE en matèria de competència i de no discriminació per raó de la nacionalitat, continguda en el paràgraf 1 del precepte esmentat, i la insistència en el seu paràgraf 2 en la regla segons la qual les empreses gestores de «serveis d'interès econòmic general» resten particularment sotmeses a les normes sobre competència, es van arribar a interpretar –sobretot a França– com una amenaça directa al concepte i a la pràctica del servei públic. Ni la previsió del mateix paràgraf 2 de l'aleshores article 90 del TCE, en el sentit que es poden fer excepcions a les normes sobre la competència quan siguin un obstacle al compliment de la missió confiada a les empreses gestores de serveis econòmics d'interès general, ni la precisió de l'article 222 (ara 295 TCE) que el tractat no prejutja de cap manera el règim de la propietat en els estats membres, no es veien suficients per conjurar l'amenaça privatitzadora. De la «crisi del servei públic» es passà a parlar de la «mort del servei públic» i es denunciaren els costos socioeconòmics de «l'Europa del no servei públic». Expressió d'aquests temors són el *Rapport public* que el Consell d'Estat francès va dedicar, el 1994, al servei públic,<sup>8</sup> el col·lectiu *Iniciative pour les services d'utilité publique en Europe*<sup>9</sup> o la resolució que l'Assemblea Nacional Francesa presentà a la Comunitat Europea aquell mateix any<sup>10</sup> en defensa de la concepció tradicional de servei públic.

El factor que preocupa més aquests corrents potser és que el TCE no atorgui una identitat pròpia als serveis públics o serveis d'interès general, sinó que només els esmenti en el moment de regular la competència i amb l'únic objectiu de sotmetre'ls hi; o bé els esmenti d'una forma tangencial com quan, en relació amb els transports, l'antic article 77 (actual article 73 del TCE) admet els ajuts públics necessaris per atendre la coordinació o el rescabament de «... de determinades obligacions inherents a la noció de servei públic». (Com veurem més endavant, el nou article 16 sorgit del Tractat d'Amsterdam posa remei a aquesta infravaloració dels serveis d'interès econòmic general com a principi bàsic de la Comunitat Europea).

8. CONSEIL D'ETAT, EDCE, núm. 46, 1995.

9. L'estudi, amb el títol significatiu de *L'Europe à l'épreuve de l'intérêt général*, (autors variats), dirigit per CH: STOFFAES, ASPE, París 1994, va ser la primera expressió d'aquest col·lectiu; cal tenir en compte que Ch. STOFFAES ha estat director de l'empres pública Electricité de France. Tanmateix, al final del llibre, el treball de J. DELORS, «Pour un service public européen, entre l'économie et les social», comença a reorientar la tendència envers una major acceptació de la idea de servei d'interès econòmic general i en el seu encaix de la competència.

10. En dona compte R. KOVAR a *Droit communautaire i service public: esprit d'orthodoxie ou pensée laïcisé*, a RTDE, núm. 2 i 3, 1996.

Però ben aviat, altres sectors, de la política i de la doctrina van reaccionar suggerint que no hi ha lloc a la contraposició entre servei públic i competència, ja que totes dues institucions tenen la mateixa finalitat: l'interès general; i que, ben al contrari, la competència, també en la prestació dels serveis públics, singularment els de caràcter econòmic, és imprescindible per aconseguir cotes més altes d'ocupació i per incrementar la competitivitat de les empreses de la Comunitat en el mercat global. I això, tanmateix, sense deixar d'atendre la prestació de determinats serveis bàsics amb caràcter universal, com és propi del principi de solidaritat, previst d'una o manera o d'una altra en totes les constitucions dels estats membres. L'anomenat *Informe Delors sobre el «Creixement, la competitivitat i l'ocupació»*, o l'*Informe Bangeman, Europa i la societat global de la informació*, són fites decisives en aquesta nova orientació.<sup>11</sup>

El mateix any 1994 la Comissió Europea va encarar aquesta exigència d'integrar competència i servei públic o serveis d'interès econòmic general, amb un primer document anomenat «Projecte de Carta europea dels serveis públics (o serveis d'interès econòmic general)»<sup>12</sup>. D'entrada, ja és ben significatiu l'ús de les expressions «servei públic» i «serveis d'interès econòmic general» com a sinònims, que la mateixa Carta fonamenta en la utilització indistinta que el TCE en fa en els esmentats articles 77 i 90.2 (actuals 73 i 86.2 TCE). També ho és que la Carta no s'adreça a tots els serveis públics, sinó a aquells que precisament es poden qualificar «d'interès econòmic general», i que s'identifiquen amb els transports, les telecomunicacions, l'energia (gas i electricitat) i l'aigua, caracteritzats per les seves infraestructures en xarxa, per la necessitat de grans inversions i pel fet que els seus operadors, per més liberalitzat que estigui el sector, no són gaires i presenten l'efecte d'escala o «club», en expressió literal de la mateixa Carta. Són qualificats de bàsics i per això sotmesos a «l'exigència d'un servei universal, que assegurï l'accés als serveis bàsics al conjunt dels usuaris i clients a un nivell de preus i de qualitat raonables».

És justament aquesta exigència d'un servei universal allò «que és susceptible de figurar clarament en la missió d'un servei públic». S'apunta, doncs, a una concepció objectiva, material o funcional de servei públic, en lloc de la tradicional subjectiva, orgànica o estatutària, que identifica servei públic amb poder públic i, entre nosaltres, amb titularitat pública. El fonament d'aquesta relativitat en la persona pública o privada, prestadora del servei, es troba en la neutralitat de l'article 222 (ara art. 295 TCE) envers el règim de la propietat en cada Estat membre.

11. COMISSIÓ EUROPEA, Libro Blanco *Crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*, Luxemburg, 1994; BANGEMAN «Europa y la sociedad global de la información», Bruselles, 26 de maig de 1994.

12. Versió de 14 de febrer de 1994, de la Coordinació Interior del Secretariat General de la Comissió, publicada a la RAP núm. 136, 1995, amb traducció i notes de JA. GARCIA DE COCA. Té com a antecedents immediats o coetanis el Primer Llibre Verd, d'11 de juny de 1992, sobre els serveis postals i la Resolució del Consell i la Declaració de la Comissió sobre els principis i l'abast del servei universal en les telecomunicacions de 27 de febrer de 1994.

El projecte de Carta Europea del serveis públics no va prosperar com a tal, sinó que va cristallitzar en el document de la Comissió Europea «Els serveis d'interès general a Europa»,<sup>13</sup> publicat el 26 de setembre de 1996 (DOCE, Núm. C 281).<sup>14</sup> Encara que sense un caràcter normatiu explícit, aquest document pretén fixar el concepte de serveis d'interès general, com a equivalent europeu comú al de serveis públics, i a informar el dret europeu derivat –les directives– en matèria de serveis d'interès econòmic general, particularment en els sectors de les telecomunicacions, els correus, els transports, l'energia elèctrica, i la ràdio i la televisió.<sup>15</sup>

El document posa un èmfasi especial –fins i tot tipogràfic– en l'establiment de les definicions principals:

a) *Serveis d'interès general* són les activitats de servei, comercial o no, considerades d'interès general per les autoritats públiques i subjectes per això a obligacions específiques de servei públic.

b) *Serveis d'interès econòmic general*, a les quals alludeix l'article 90.2 del tractat (ara 86.2), són les activitats de servei comercial que compleixen missions d'interès general i que, per això, estan sotmeses pels estats membres a obligacions específiques de servei públic, com ara és el cas dels serveis en xarxa de transports, energia i comunicacions. Més endavant, en l'epígraf 18 del document, s'exclouen d'aquest concepte les activitats que constitueixen serveis no econòmics, com els sistemes obligatoris d'educació i protecció social, o les funcions que s'anomenen *de regalia* –funcions públiques o activitats que impliquen l'exercici d'autoritat, diríem nosaltres– com la seguretat pública o l'administració de justícia.

c) *Servei públic*. Encara que també es fa servir per alludir a l'organisme o a l'operador del servei, s'ha preferit emprar aquesta expressió per referir-se a les *obligacions de servei públic específiques* imposades per l'autoritat pública a l'operador del servei, amb la finalitat de fer efectiva la realització de la *missió d'interès general*. A més es posa un particular interès que no es confongui aquesta idea de servei públic amb la de sector públic, missió amb estatut, destinatari amb propietari: «La política europea persegueix l'interès general i, per tant, les funcions i les condicions en què es realitza, no els estatuts». En definitiva, es relativitza la importància de la titularitat pública o privada de l'operador del servei, i s'afavoreix la concepció objectiva, funcional o material de servei públic.

d) *Servei universal*, concepte evolutiu definit per un conjunt d'exigències d'interès general a les quals haurien de sotmetre's, en tota la comunitat, els serveis d'interès econòmic general. Les obligacions de servei públic

13. Un antecedent notable és el segon Llibre Verd sobre les infraestructures de telecomunicacions, de 25 de gener de 1995.

14. En relació amb aquest document de la Comissió són d'interès el dictamen del Comitè de Regions sobre «El paper de les autoritats locals i regionals envers els serveis públics», aprovat en el seu plenari de 15 i 16 de gener de 1997, abans del Tractat d'Amsterdam (DOCE núm. C 116); i ja després de la reforma d'Amsterdam, el dictamen del Comitè Econòmic i Social, sobre «Els serveis d'interès general», de 29 d'abril de 1999 (DOCE núm. C 368).

15. El subministrament d'aigua potable també ha estat declarat servei d'interès econòmic general, d'acord amb el document esmentat, per la recent Directiva sobre el marc comunitari en matèria de política d'aigües.



blic deriven d'aquest principi de servei universal i tenen per objecte garantir l'accés de tothom a determinades prestacions essencials, amb determinats estàndards de qualitat i a un preu assequible. En virtut de l'anomenat criteri de l'*enfocament diferenciat*, el dret europeu comunitari no sempre defineix el servei universal en cada sector. Així, mentre que l'exigència del servei universal es considera imprescindible en les telecomunicacions i en els serveis postals, en matèria de transport i d'energia no es concreta el contingut del servei universal i la missió d'interès general es limita a enunciar les obligacions de servei públic que els estats membres poden imposar, o no, als operadors.<sup>16</sup>

El document conté també dues declaracions transcendents en relació amb els serveis d'interès general. La primera en l'epígraf 1, que encapçala la presentació d'aquest Informe, constata que:

«La solidaritat i la igualtat de tracte, en el context d'una economia de mercat oberta i dinàmica, constitueixen objectius fonamentals de la Comunitat Europea. Els serveis d'interès general contribueixen a la consecució d'aquest objectiu. Els europeus esperen servei de qualitat a preus assequibles. Per a molts d'ells, aquests serveis d'interès general són autèntics drets socials i participen en gran mesura en la cohesió econòmica i social. *Per això, els serveis d'interès general són a la base del model europeu de societat.*»

I més endavant, a l'epígraf 6:

«Les societats europees valoren molt els serveis d'interès general que han creat. Aquests serveis responen, en efecte, a necessitats fonamentals. La funció aglutinadora de la societat que assumeixen aquests serveis supera el mer nivell de les preocupacions materials, i adopta una dimensió simbòlica: els serveis d'interès general ofereixen referències a la col·lectivitat i acompleixen la funció de vincle de pertinença dels ciutadans a aquesta. D'aquesta forma, són un element d'identitat cultural per a tots els països europeus, fins i tot en els gestos de la vida quotidiana.»

Pel que fa a les missions d'interès general, s'han de concretar obligacions de servei públic i drets especials que se'n poden derivar, establerts per cada Estat membre, especialment pel que fa a la continuïtat i la seguretat en el subministrament, la igualtat d'accés, la universalitat, la transparència i la solidaritat econòmica, social, la protecció del medi ambient i l'ordenació del territori. Aquestes obligacions de servei públic, que contribueixen a garantir el servei universal en cada cas, han de ser completes tant si l'operador és una entitat pública com si és privada, s'integren en la concepció objectiva i funcional de servei públic i, en si s'escau, justifiquen les excepcions a la regla general de la competència, d'acord amb allò que preveu en aquest sentit l'article 86.2 TCE.

La qüestió clau en aquest document de la Comissió sobre els serveis d'interès general és l'equilibri entre la lliure competència d'una part i els objectius d'interès general de l'altra. La interacció entre totes dues parts

16. La Directiva 96/92/CE, sobre normes comunes per al mercat interior de l'electricitat, era un bon exemple d'aquest enfocament diferenciat.

del binomi ha de redundar, en tot cas, en benefici dels ciutadans i de la societat, i el seu equilibri ha de tenir esguard que, mentre el mercat s'amplia, les missions de servei públic han de respondre a les noves exigències.

La proporcionalitat i la ponderació que han de fer efectiu aquest equilibri són responsabilitat de cada Estat membre i, en darrer terme, el Tribunal de Justícia serà el responsable últim de restablir l'eventual desproporció o manca de ponderació (epígrafs 21 i 25 del document de la Comissió).

El document de la Comissió no es limita a fer consideracions generals sobre els serveis d'interès general, sinó que també fa un repàs de la normativa comunitària europea sobre els diferents sectors que constitueixen serveis d'interès. I com a característica comuna es destaca la flexibilitat, el dinamisme i l'*enfocament diferenciat* amb què el dret comunitari ha abordat el tractament normatiu de cada sector.<sup>17</sup>

Pel que fa a l'electricitat, amb una directiva en aquell moment encara pendent d'aprovació, es destaca la doble opció entre l'accés dels tercers a la xarxa i el sistema de comprador únic, amb la possibilitat de lliure negociació entre les empreses subministradores i els clients qualificats quan ho autoritzin els estats membres. En tot cas, l'organització del mercat interior en el règim de lliure competència, que imposa el principi de subsidiarietat, ha de permetre la fixació d'obligacions d'interès general. No es fa esment de cap servei universal concret, però en canvi es posa èmfasi en l'efecte de reducció dels costos energètics i d'abaratiment de les tarifes dels consumidors que la nova política ha de tenir.

Encara que el document publicat el 1996 per la Comissió sobre els serveis d'interès general no va afavorir tampoc cap pas envers una carta europea dels serveis públics, sí que va contribuir, en canvi, a un fet més transcendental: que el mateix tractat consideri els serveis d'interès econòmic general no tan sols en l'aspecte de factor que pot justificar excepcions a la lliure competència, sinó com a institució comunitària pròpia.

En principi, el document de la Comissió no creu imprescindible modificar el tractat pel que fa als serveis d'interès econòmic general, perquè reconeix que l'article 90 (actual 86 TCE) ha permès garantir plenament la interacció beneficiosa entre competència i interès general. Ara bé, la Comissió –amb coherència amb les declaracions inicials del document– es mostra convençuda que els serveis d'interès generals han de trobar en el projecte europeu una funció relacionada amb el lloc que ocupen en els valors comuns sobre els quals s'han construït les societats europees i, en definitiva, la ma-

17. A partir d'aquest document de la Comissió, la mateixa doctrina francesa comença a veure amb menys recel l'article 90 TCE (ara 86). El segon llibre del col·lectiu Initiative pour le service public européen, ASPE, París 1996, també dirigit per Ch. STOFFAËS, amb una col·laboració de F. GARRIDO FALLA, és una bona mostra d'aquest canvi d'orientació. També R. KOVAR, a «Droit communautaire et service public: esprit d'orthodoxie ou pensée laïcisée», ja esmentat, a *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, núm. 2 i 3, 1996; o L., «Service public et intérêt privé», *Arch. phil. droit* 41, 1997. Un estudi comparat és el dirigit per J. VANDAMME i F. VAN DER MENSBERGGHE, *La regulation des services publics en Europe*, amb una introducció de Ch. STOFFAËS i una col·laboració de LI. CASES, ASPE Europe, París 1998, i del qual en l'actualitat està pendent de publicació una actualització.

teixa Unió. És per això que es proposa afegir a l'article 3 TCE –el que es refereix a les diferents polítiques que han de permetre aconseguir els fins de la Comunitat enunciats en l'article 2– un darrer apartat u): «Una contribució a la promoció dels serveis d'interès general».

Aquesta proposta no es va fer finalment efectiva en la modificació de l'article 3 TCE; però sí en la de l'article 7 D (actual article 16 TCE) i, per tant, entre els principis de la primera part del Tractat de la Comunitat, en la nova redacció donada en el Tractat d'Amsterdam, de 2 d'octubre de 1997. El vigent article 16 TCE, més enllà de la seva relació amb el principi de lliure competència de l'article 86.2 TCE, consagra els serveis d'interès econòmic general entre els principis que informen l'acció de la Comunitat:

«..., a la vista del lugar que los servicios de interés económico general ocupan entre los valores comunes de la Unión, así como de su papel en la promoción de la cohesión social y territorial, la Comunidad y los Estados miembros, con arreglo a sus competencias respectivas y en el ámbito de aplicación del presente Tratado, velarán por que dichos servicios actúen con arreglo a principios y condiciones que les permitan cumplir su cometido.»

La importància d'aquest nou precepte del tractat és destacada pel Comitè Econòmic i Social, que en el dictamen sobre «Els serveis d'interès general», de 29 d'abril de 1999, assenyala que, mentre a l'article 86 TCE (antic 90) la interrelació entre la competència i els serveis d'interès econòmic general té una delimitació «negativa», adreçada a la inaplicació de les normes del tractat quan aquestes impedeixin l'acompliment de les missions d'interès general pròpies de cada servei, en canvi el nou article 16 TCE imposa l'obligació «positiva», tant a la Comunitat com als estats membres, de fer que els serveis d'interès econòmic general siguin efectius.<sup>18</sup>

Després de la incorporació del nou article 16 del TCE, la Comissió aprovà un nou document sobre «*Los servicios de interés general en Europa*» [Brussel·les, 29.9.2000, COM (2000) 580 final], que, sense substituir l'anterior de 1996, fa balanç de l'experiència obtinguda. Val la pena destacar-ne els punts següents:

a) Les normes sobre competència i mercat interior són totalment compatibles amb un elevat nivell de prestació dels serveis d'interès general.

18. A aquests efectes, el Comitè entén que l'equilibri entre competència i obligacions d'interès general s'ha de manifestar com un equilibri entre la rendibilitat dels operadors en el mercat i les obligacions derivades de criteris socials, laborals, econòmics de mercat, de seguretat, medi ambient, i les orientacions bàsiques del desenvolupament sostenible. Concretant aquestes idees en cadascun dels sectors, el Comitè considera que no han estat prou tingudes en compte en la liberalització dels transports i de l'energia, i en posa com a exemple que la generació ecològica d'energia hauria de tenir-se més en compte per evitar que la producció d'energia renovable sigui menys competitiva que les altres energies obtingudes amb menys condicions de seguretat.

De fet, hi ha algun indici d'aquesta darrera preocupació en el nou apartat u) –que s'afegí en el Tractat d'Amsterdam a l'article 3 TCE– en el sentit que per aconseguir els fins enunciats a l'article 2 del TCE, l'acció de la Comunitat ha d'implicar «*mesures en els àmbits de l'energia, de la protecció civil i del turisme*».

b) La neutralitat respecte a la propietat pública o privada de les empreses i, per tant, que *liberalitzar no equival a privatitzar*. *Liberalització i sector públic són perfectament compatibles*, ja sigui perquè el sector públic actua en règim de lliure concurrència amb el sector privat, ja sigui perquè determinats serveis d'interès general han de restar reservats al sector públic.

c) La llibertat dels estats membres per definir els serveis d'interès general, subjecta al control del Tribunal de Justícia.

d) Els serveis de interès econòmic general es diferencien dels serveis ordinaris pel fet que els poders públics consideren que han de prestar-se, en particular quan el mercat pot no tenir prou incentius per fer-ho.

Però la progressió de l'estatut dels serveis econòmics d'interès general no acaba en la notable modificació del tractat el 1997, ni amb el segon document de la Comissió el 1999. A l'article 36 de la Carta europea de drets fonamentals, proclamada al Consell Europeu, a Niça, el 7 de desembre de 2000 –carta amb vocació de constituir la segona part de la futura Constitució de la Unió Europea– s'estableix que la Unió,

«... reconoce y respeta el acceso a los servicios de interés económico general, tal como disponen las legislaciones y prácticas nacionales, de conformidad con (el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea) –Constitució, en el projecte d'aquesta–, con el fin de promover la cohesión social y territorial de la Unión.»

En les sessions del Consell Europeu tingudes a Barcelona els dies 15 i 16 de març de 2002, la qüestió del servei públic europeu i els serveis d'interès públic general va ser una de les centrals. Així ho posa de manifest el document de *Conclusions del Consell Europeu de Barcelona*, de 16 de març de 2002. Pel que fa a l'exigència de un determinat lliandar de competència, les conclusions només n'imposen en els sectors de l'energia, el transport i les comunicacions; i, encara, en el sector més polèmic de l'energia, l'exigència de competència es limita a les empreses que siguin consumidores qualificades. En canvi, es manifesta una clara voluntat del Consell Europeu de redefinir els serveis d'interès econòmic general com a «*serveis públics de qualitat*».

«La integración de las redes transeuropeas y la apertura de servicios de interés público deberían tener plenamente en cuenta la importancia de unos servicios públicos de calidad. A este respecto, el Consejo Europeo subraya la importancia que reviste para los ciudadanos y para la cohesión territorial y social el acceso a los servicios de interés general.»

A més a més d'aquesta declaració, el Consell Europeu encomana a la Comissió que, amb l'objectiu de consolidar i especificar els principis dels serveis econòmics d'interès general, derivats de l'article 16 del TCE, elabori una *proposta de directiva marc sobre els serveis públics*, tenint en compte les peculiaritats dels diferents sectors afectats i les prescripcions de l'article 86 del TCE, que, recordem-ho, regula la competència en la prestació d'aquests serveis, però també les seves limitacions, d'acord amb les corresponents finalitats d'interès general.



Quant al sector de l'energia, el Consell Europeu de Barcelona, després d'un aferrissat debat amb el president i el primer ministre de la República Francesa, va establir que, a partir de 2004, l'obertura del mercat d'energia elèctrica i de gas ha de preveure la llibertat d'elecció de proveïdor per a tots els consumidors europeus. Ara bé, aquest objectiu es limita als consumidors no domèstics i, almenys, al 60% del total del mercat energètic. Com ja hem vist, a Espanya aquest objectiu era molt ambiciós i des de l'1 de gener de 2003 pretenia abastar tots els consumidors, tant industrials com domèstics.

Resta afegir que l'article 6 de la part tercera del projecte de Constitució per a Europa,<sup>19</sup> es manté el text de l'article 16 TCE, tot afegint que «Dichos principios y condiciones se definirán mediante leyes europeas».

### **3.3. El concepte de servei essencial i la seva relació amb els de servei públic i de servei d'interès econòmic general; en particular en el sector elèctric**

L'avantprojecte de llei del sector elèctric que el Govern tramitava i, més concretament, el text que sotmeté a dictamen del Consell d'Estat establia a l'article 2.2 que les activitats destinades a subministrament d'energia elèctrica tenien la consideració de *servei d'interès econòmic general* i s'havien d'exercir garantint el subministrament a tots els consumidors demandants del servei dins el territori nacional. Com a justificació d'aquesta consideració del servei de subministrament d'energia elèctrica, l'exposició de motius de l'avantprojecte –que es mantindrà en el de la llei aprovada– diu que s'abandona la noció de servei públic, tradicional en el nostre ordenament, i se substitueix per l'expressa garantia del subministrament a què després es refereix l'article 2.2. de la LSE.

Doncs bé, a partir d'aquests pressupòsits i de la intenció governamental que impliquen, el Consell d'Estat (Dictamen núm. 2738/97, Secció 8, de 8 de maig de 1997) recomana prescindir de la qualificació de *servei d'interès econòmic general*<sup>20</sup> i suggereix que si l'objectiu de l'avantprojecte és «...abandonar la noció de *servicio público*, no resulta feliz sustituirla por una categoría nueva que, además, carecería de relevancia desde el punto de vista práctico.», recomana o bé limitar el paràgraf 2 de l'article 2 a establir l'obligació de la garantia, o bé «... reforzar ésta con la calificación de “*servicio esencial*” para la comunidad, que es un término consagrado en la Constitución».

Tot fent nostre el parer dels professors consultats, entenem que el Consell d'Estat relativitza en excés la funcionalitat de la consideració del subministrament elèctric com a servei d'interès econòmic general. Ja que no és només que la directiva s'hi refereixi per justificar la imposició d'obligacions de servei públic, sinó que del

que es tracta és d'encaixar el subministrament elèctric, i les obligacions de servei i les altres especialitats de la llei limitadores de la competència, com la planificació vinculant per a la xarxa de transport i els subjectes singulars de l'operador de mercat i l'operador del sistema, o el règim de subministrament a tarifa, en el marc de l'article 90.2 del TCE i del capítol 1 del títol V del Tractat de «Normes sobre la competència» (ara article 86.2 i Títol VI). El Consell d'Estat tampoc considera –encara que faltessin uns mesos per aprovar-lo, el 2 d'octubre de 1997– la nova posició que el Tractat d'Amsterdam havia de donar, en el nou article 16 del TCE, als serveis d'interès econòmic general, atorgant-los la categoria de «principis» del tractat, i reconeixent el lloc rellevant que ocupen com a valors comuns de la Comunitat i dels estats membres.

En nota al peu reproduïm les consideracions sobre aquesta posició del Consell d'Estat del dictamen jurídic que, com hem citat, constitueix la base d'aquest informe;<sup>21</sup> però assumim que aquesta accepció de servei essencial poca cosa aporta a la naturalesa que tenen les activitats destinades al subministrament d'electricitat, ja que és una accepció que es pot predicar de tots els altres serveis i de força activitats empresarials privades sense cap ombra de servei públic. En tot cas, és segur que la consideració de servei d'interès econòmic general aportava molta més claredat i innovació, i quadrava millor amb allò de l'abandó del servei públic, almenys en la seva concepció tradicional, de l'exposició de

21. El procés «lògic» que porta que el Consell d'Estat entengui que l'abandó de la noció de servei públic i la seva substitució per la garantia del subministrament elèctric aconsella qualificar-lo de «*servei essencial*» perquè ja és consagrat a la Constitució, afegeix més problemes que no pas claredat a l'hora d'establir la naturalesa del servei i de fixar-ne el règim jurídic.

En tot cas, el fet que el Govern acabés aprovant el projecte de llei, seguint el suggeriment del Consell d'Estat, i que, finalment, la llei del sector elèctric hagi estat aprovada per les Corts Generals amb un article 2.2 que estableix que les activitats destinades al subministrament d'energia elèctrica s'han d'exercir garantint el subministrament d'electricitat a tots els consumidors demandants dins del territori nacional i que tenen «*la consideració de serveis essencials*», això obliga a analitzar si aquesta qualificació comporta cap diferència o característica addicional a la nova concepció de servei públic que, com a serveis d'interès econòmic general, fins aquí s'ha estudiat.

La «*consagració*» a la Constitució dels serveis essencials, de la qual parla el Consell d'Estat, es fa en dos preceptes diferents i que tenen, a més, finalitats força diverses entre si.

Primer, trobem al·lusió als «*serveis essencials de la comunitat*» com a limitació del dret fonamental de vaga de l'article 28.2 de la Constitució, en la mesura que el seu exercici ha d'assegurar el manteniment d'aquests serveis. Són allò que després s'ha materialitzat en els «*serveis mínims*» –tanmateix, això ha estat per via administrativa i jurisprudencial, no pas a partir d'una llei orgànica, com ho exigiria el mateix article 28.2 i els articles 53.1 i 81.1 de la Constitució. La segona referència la trobem a la segona part de l'article 128.2 de la Constitució, que diu que, per mitjà d'una llei, es poden reservar al sector públic recursos «*o serveis essencials, especialment en cas de monopoli...*», serveis que, pel fet de trobar-se el precepte en qüestió en el títol VII de la Constitució –d'Economia i Hisenda– sembla que han de tenir més aviat un contingut econòmic que no pas social. De fet, ambdues referències responen a la caracterització que ben aviat va fer el Tribunal Constitucional, en la Sentència 26/1981, de 17 de juliol:

«*De acuerdo con una primera idea, “servicio esencial” son aquellas actividades industriales o mercantiles de las que derivan prestaciones vitales o necesarias para la vida de la comunidad [...]. De acuerdo con una acepción, un servicio no es esencial tanto por la naturaleza de la actividad que se despliega, como por el resultado que con dicha actividad se pretende. Más concretamente, por la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se encierra, para que el servicio sea esencial deben ser esenciales los bienes e intereses satisfechos.*»

19. Adoptat per consens per la Convenció Europea, el 13 de juny i el 10 de juliol de 2003.

20. A la qual només troba un insuficient fonament en l'article 3 de la Directiva 96/92/CE que, tanmateix, diu l'alt òrgan consultiu, «...ni la sustantiva ni obliga a reconocerla, sino que más parece que la invoca como justificación para que los Estados puedan establecer las obligaciones... entre las que se cuenta la de garantía del suministro de electricidad».

motius de la LSE, i sobretot situava aquesta llei en l'impuls donat als serveis d'interès econòmic general pel nou article 16 del TCE del Tractat d'Amsterdam, aprovat pocs dies abans.

Val més, doncs, quedar-se amb la idea que les activitats destinades al subministrament d'energia elèctrica, amb garantia per a tots, constitueixen un servei d'interès econòmic general, com diu l'article 3.2 de la Directiva 96/92/CE, que no pas que tenen la consideració de servei essencial, almenys en el sentit que sembla proposar l'article 2.2 de la LSE, d'acord amb el dictamen del Consell d'Estat. En tot cas, el fet de tractar-se d'un servei d'interès econòmic general indica que som davant d'un autèntic servei públic, per més que no en l'accepció tradicional de titularitat pública, sinó en la nova concepció de l'article 16 del TCE, que, tanmateix, ja hem vist que coincideix bàsicament amb la tradicional a Espanya en el sector elèctric.

Pel que fa al gas, a la Llei 34/1998, de 7 d'octubre, sobre el sector d'hidrocarburs, s'obvia la seva qualificació com a servei públic o servei essencial i es torna a emprar la idea d'interès econòmic general, encara que el legislador es resisteix aquí a la qualificació de «servei» de les activitats que regula. L'article 2.2 de la LSH estableix, amb un relatiu paralelisme amb el 2.2 de la LSE, que el subministrament de gas canalitzat –amb força similituds amb el subministrament elèctric– té la consideració d'«activitat d'interès econòmic general»

Però és clar que totes dues referències poden aplegar serveis i activitats que no són pròpiament serveis públics. La consideració de serveis essencials de la comunitat, en cas de vaga, sí que inclou serveis i activitats privades, totalment al marge del servei públic, però també és clar i indiscutit que els serveis públics queden compresos entre els serveis essencials als quals es refereix l'article 28.2 de la Constitució, en la mesura que el dret de vaga també és un dret fonamental dels servidors públics no integrats en els cossos i forces de seguretat. En canvi, aixeca controvèrsia entre la doctrina el fet que els serveis públics restin inclosos entre els serveis essencials de l'article 28.2 de la Constitució susceptibles de ser reservats al sector públic, com propugna un sector de la doctrina;

(S. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, *Derecho Administrativo Económico I*, La Ley, Madrid 1988, pàg. 253 a 255)

o bé que sí que hi són inclosos, però aleshores es tracta d'uns serveis públics en què la reserva al sector públic exclou tota participació dels particulars, ni que sigui en règim de concessió o similar, (G. FERNÁNDEZ FARRERES, «Libertad de empresa y nacionalizaciones», *Cuadernos Aragoneses de Economía*, 1979; o L. MARTÍN REBOLLO, «De nuevo sobre el servicio público: planteamientos ideológicos y funcionalidad técnica», RAP núm. 100-102, 1983; J. SALAS HERNÁNDEZ, «La provincialización de servicios», a *La provincia en el sistema constitucional*, AA. VV., dir. per GÓMEZ MORANT, Civitas, Madrid, 1991) de manera que, més que la «publicació» de serveis, allò que legitimaria l'article 128.2 seria la «nacionalització» tant de serveis com d'altres activitats econòmiques.

Alguns autors, en canvi, no veuen cap impediment que l'article 128.2 legítimament diferents graus d'intervenció pública en la prestació de serveis, particularment de caire econòmic, ja sigui en forma de prestació directa pel mateix sector públic, com indirecta pels privats en règim de concessió i també en forma d'ordenació de serveis de titularitat privada en la línia de la nova concepció de serveis d'interès econòmic general. (En aquest sentit es pronuncien: J. M. GIMENO FELIU, «Sistema económico y derecho a la libertad de empresa G versus reservas al sector público de actividades económicas», RAP núm. 135, 1994; S. MUÑOZ MACHADO, *Servicio público y mercado I. Los fundamentos*, Civitas, Madrid, 1998, pàg. 115 a 118; o L. MIGUEZ MACHO, *Los servicios públicos y el régimen jurídico de los usuarios*, Cedecs, Barcelona, 1999, pàg. 84 a 96.)

Aquesta darrera semblaria la posició més raonable, ja que la Constitució, no fent un especial esment als serveis públics, no tindria altre precepte que justificqués la publicació de serveis que fa l'article 128.2. Això és així particularment pel que fa als serveis econòmics, ja que per publicar els de contingut social sí que podem trobar habilitacions constitucionals específiques entre els drets fonamentals o entre els principis de la política social i econòmica.

que també s'ha de garantir a tots els consumidors que ho demanin dins el territori nacional.

#### 4. LA DISTRIBUCIÓ DE COMPETÈNCIES ENTRE L'ESTAT I LA GENERALITAT EN EL SECTOR ELÈCTRIC

En el sector elèctric, i en particular pel que fa a la qualitat del subministrament de l'electricitat, a més a més del títol referit expressament a l'energia, hi incideixen els títols referits a la indústria i a la defensa del consumidor i usuari.

##### 4.1. Indústria

En matèria d'indústria, l'Estat exerceix les seves competències exclusives a l'empara de l'article 149. 1. 13 de la Constitució, que li atribueix les bases de la planificació general de l'activitat econòmica, com també la seva coordinació. D'acord amb aquestes bases estatals, l'article 12.1.2 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya atribueix a la Generalitat competència exclusiva en matèria d'indústria, amb excepció d'alguns subsectors de l'energia especialment sotmesos a la legislació estatal, com els hidrocarburs i l'energia nuclear; aquestes excepcions afecten més aviat la producció, però no el gros de la distribució i del subministrament en el subsector elèctric. Les bases estatals han estat regulades per la Llei 21/1992, de 16 de juliol, d'Indústria.

Tanmateix, és cert que quan, com és el cas de la LSE, la intervenció pública es limita a l'ordenació legislativa i a la posterior regulació reglamentària i administrativa d'unes activitats de titularitat privada, sense cap reserva de titularitat ni de gestió per al sector públic, no sembla fàcil fer encaixar la consideració de «servei essencial» de l'article 2.2 de la LSE a la categoria de serveis essencials de l'article 128.2 de la Constitució. Més aviat seriem davant d'una manifestació de l'article 128.1 en la qual el legislador fa efectiva la subordinació de tota la riquesa del país a l'interès general, o de la potestat dels poders públics de regular l'exercici de la llibertat d'empresa d'acord amb les exigències de l'economia general de l'article 38 de CE. També podríem acudir a la intervenció d'empreses quan ho exigís l'interès general, si no fos que caldria donar un tomb considerable a la doctrina generada sobre aquest precepte constitucional, que circumscriu aquesta intervenció a supòsits d'excepcionalitat, (S. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, *Derecho Administrativo Económico*, op. cit. pàg. 207 a 209) sense connectar-lo per res amb la normalitat amb què un particular exerceix una activitat de servei públic.

En definitiva, poca relació pot tenir la consideració de servei essencial de l'article 2.2 de la LSE amb l'article 128.2 de la Constitució, i menys amb els arguments emprats pel Consell d'Estat per recomanar aquesta qualificació en comptes de la de servei d'interès econòmic general. Sobretot si tenim en compte que en el seu dictamen anterior sobre l'avantprojecte del que havia de ser Llei d'ordenació del sector elèctric nacional (la LOSEN de 1994), va rebutjar l'encaix de la declaració de servei públic en l'article 128.2 de la Constitució. En aquella ocasió el Consell d'Estat va entendre que una declaració de servei públic que manté la titularitat i la gestió privada de les activitats en règim d'autorització –no pas de concessió– i que circumscriu la reserva del sector públic a l'explotació unificada del sistema –reserva que, d'altra banda, provenia d'una llei anterior, la Llei 49/1984, de 26 de desembre, envers la qual, fins i tot, la LOSEN constitueix una obertura a una major competència– responia més aviat als articles 38 i 128.1 CE, en el sentit més amunt argumentat, que no pas al 128.2CE.

Si la LOSEN no podia ser manifestació de l'article 128.2 de la Constitució, la LSE encara menys. Així doncs, si cal atènyer-se a la consideració de servei essencial, respon al suggeriment del Consell d'Estat d'emprar aquesta expressió perquè està consagrada a la Constitució, s'ha de tractar d'un servei essencial dels que preveu l'article 128.2 de la Constitució. No tant, és clar, perquè hi hagi una relació directa amb el dret de vaga com per la naturalesa d'essencial que té l'interès que ha de ser satisfet allò que, en la línia argumental de la STC 26/1981 esmentada, és la garantia de subministrament d'energia elèctrica a tots els consumidors que demanin el servei dins del territori nacional.

La matèria d'indústria, i més en particular la seguretat industrial, com a competència de la Generalitat, es manifesta en l'autorització de les instal·lacions, l'aprofitament de les quals no afecti altres comunitats autònomes, sempre que la distribució i el transport no surtin de Catalunya, i en el règim de les revisions periòdiques de les instal·lacions. El règim de l'autorització de les instal·lacions de la infraestructura elèctrica està regulat pel Decret 351/1987, de 23 de novembre, i l'Ordre de 2 de febrer de 1990. El procediment de revisió periòdica de les instal·lacions de producció, transformació, transport i distribució d'energia elèctrica ja era regulat pel Decret 191/1993, de 13 de juliol; tanmateix, després de la regulació que en fa l'article 163 del RATDSE, el Govern de la Generalitat va aprovar el Decret 328/2001, de 4 de desembre.

#### 4.2. Defensa dels consumidors i usuaris

La qualitat en el subministrament elèctric està directament relacionada amb la defensa del consumidor i usuari, que l'article 12.1.5 de l'Estatut també atribueix com a exclusiva a la Generalitat, per bé que, com la indústria, en el marc de les bases i l'ordenació de l'activitat econòmica establertes per l'Estat d'acord amb l'esmentat article 149.1.13 CE. Aquestes bases són contingudes en la Llei 26/1984, de 19 de juliol, general per a la defensa del consumidor i usuari, els articles 39 i 40 de la qual delimiten les competències de l'Estat i les de les comunitats autònomes. D'acord amb la interpretació donada a aquests preceptes per la Sentència del Tribunal Constitucional 15/1989, corresponen a l'Estat, i en particular al seu Govern i Administració, les funcions següents:

a) El desplegament reglamentari dels aspectes bàsics de la legislació estatal en matèria de defensa dels consumidors i usuaris, d'aplicació a totes les comunitats autònomes, com també la reglamentació dels aspectes no bàsics, d'aplicació en aquelles comunitats que, d'acord amb els seus estatuts, només tenen atribuïda en aquesta matèria la funció executiva.

b) Exercir la potestat sancionadora i la funció de foment en els supòsits que transcendeixen l'àmbit territorial o els interessos d'una comunitat autònoma.

c) Adoptar, en cas d'urgència o necessitat, mesures en defensa dels consumidors i dels usuaris, en especial, en relació amb la salut i la seguretat de les persones.

Correspon a les comunitats autònomes que, com Catalunya, tenen atribuïdes competències exclusives en matèria de defensa dels consumidors i usuaris:

a) Desplegar legislativament i reglamentària la legislació bàsica estatal.

b) Regular, també legislativament i reglamentària, els aspectes no bàsics de la legislació.

c) Exercir la potestat sancionadora i la funció de foment en el seu àmbit territorial.

d) Exercir la funció executiva en aplicació de l'ordenament estatal i de l'ordenament propi.

La delimitació entre allò que sigui bàsic i no bàsic, en matèria de defensa del consumidor i usuari, és de vital importància a l'hora de delimitar les competències de l'Estat i de la Generalitat, en relació amb la qualitat en el subministrament elèctric.

#### 4.3. La delimitació de competències en el sector elèctric

Pel que fa al sector elèctric, l'article 149.1.25 de la Constitució atribueix a l'Estat la competència exclusiva sobre les bases del règim energètic; i, de forma concordant, l'article 10.1.5 EAC, atribueix a la Generalitat, en el marc de la legislació bàsica de l'Estat, el desenvolupament legislatiu i l'execució en matèria de règim energètic. Aquestes competències es veuen complementades per un criteri territorial, previst als articles 149.1.22 de la Constitució i 9.16 de l'Estatut, que estableixen la competència exclusiva de l'Estat i de la Generalitat pel que fa a les instal·lacions de producció, distribució i transport d'energia, segons que el transport surti o no de Catalunya i que el seu aprofitament afecti o no una altra comunitat autònoma; la subordinació d'aquests preceptes al títol principal és palesa en el mateix article 9.16 de l'Estatut d'Autonomia, quan, a l'incís final, fa esment exprés de l'article 149.1.25 de la Constitució, és a dir, a la competència exclusiva de l'Estat sobre les bases del règim energètic.

La disposició final primera de la Llei 54/1997, de 27 de novembre, del sector elèctric, estableix al paràgraf 1 que aquesta llei té caràcter bàsic a l'efecte de l'article 149.1.13 i 149.1.25 de la Constitució, és a dir, les ja esmentades competències exclusives de l'Estat sobre les bases de l'activitat econòmica general i les bases del règim energètic. Els paràgrafs 2, 3 i 4 de la mateixa disposició final primera de la LSE precisen que el caràcter de legislació d'aplicació plena es limita al procediment administratiu i l'expropiació forçosa, i, pel que fa a l'autorització d'instal·lacions, regeix el criteri competencial de l'article 149.1.22 de la Constitució, basat en l'àmbit i l'abast territorial (article 12.1.2 EA). Aquesta precisió és rellevant perquè, a partir d'ella, hom pot establir que, en els aspectes substantius i, en particular, en tot allò que es refereix a la qualitat en el subministrament elèctric, el contingut de la LSE és bàsic i, per tant, susceptible de ser desplegat per la Generalitat en exercici de la competència exclusiva que li atribueix, quant al règim energètic, l'esmentat article 10.1.5 de l'Estatut.

De totes maneres, l'article 3 LSE delimita les competències de l'Administració general de l'Estat i de les comunitats autònomes. Pel que fa als aspectes relacionats amb la qualitat, els paràgrafs 1 i 3 de l'article 3 de la LSE atribueixen a l'Administració general de l'Estat, les funcions següents:

a) Regular l'estructura de preus i determinar, mitjançant tarifa, el preu del subministrament (article 3.1. b) de la LSE).

b) Regular els termes en què s'ha de desenvolupar la gestió econòmica i tècnica del sistema.



c) Autoritzar les instal·lacions i l'aprofitament de les quals afecti més d'una comunitat autònoma, o bé el transport i la distribució que surtin de l'àmbit territorial d'una comunitat.

d) Exercir les funcions d'ordenació previstes en el títol II (article 3.1 d) de la LSE), entre les quals trobem la garantia del subministrament, prevista a l'article 10 de la LSE, segons el qual tots els usuaris tenen dret al subministrament d'electricitat, en les condicions de qualitat i de seguretat que «reglamentàriament s'estableixin pel Govern, amb la col·laboració de les comunitats autònomes».

e) I precisant la funció anterior, establir els requisits mínims de qualitat i de seguretat que han de regir el subministrament d'energia elèctrica (article 3.1 i) de la LSE). Les condicions de la qualitat del subministrament elèctric es regulen concretament a l'article 48 de la LSE, en el qual es preveuen també relacions de col·laboració entre l'Administració general de l'Estat i les comunitats autònomes.

Segons els articles 3.3, 10.1 i 48.2 de la LSE, corresponen a les comunitats autònomes, d'acord amb els estatuts respectius, les atribucions següents:

a) El desplegament legislatiu i reglamentari i l'execució de la normativa bàsica estatal en matèria elèctrica.

b) Autoritzar les instal·lacions i l'aprofitament de les quals no afecti altres comunitats autònomes i el transport i la distribució que no surtin del seu propi àmbit territorial. Cal advertir, tanmateix, que aquest criteri territorial no regeix en les competències autonòmiques pel que fa a la regulació del subministrament efectuat per les empreses distribuïdores, com manifesta l'article 2 del Reglament

del subministrament elèctric a Catalunya (en endavant RSEC), aprovat pel Decret 329/2001, de 4 de desembre, el qual disposa la seva aplicabilitat a tots els distribuïdors que desenvolupin la seva activitat a Catalunya, amb independència que l'abast d'aquesta activitat pugui anar més enllà d'aquest àmbit territorial.

c) Regular el règim de drets d'escomesa i de les situacions necessàries per atendre els requeriments de subministrament dels usuaris, tenint en compte que l'article 16.8 de la LSE disposa que els drets a pagar per les escomeses són únics a tot el territori nacional i que, per tant, la regulació reglamentària del règim econòmic d'aquests drets, prevista pel mateix article 16.8 de la LSE, és de competència estatal, com, d'altra banda, es desprèn també dels esmentats apartats c) i f) de l'article 3.1 de la LSE.

d) Col·laborar amb l'Administració general de l'Estat en les condicions de qualitat i seguretat que estableixi el Govern, segons es desprèn dels articles 10.1 i 48.2 de la LSE.

A més de l'esmentat reglament català, la legislació autonòmica en matèria de qualitat està integrada per la Llei de Castilla-La Mancha 6/1999, de 15 d'abril, de protecció de la qualitat del subministrament elèctric, i la més recent Llei d'Extremadura 2/2002, de 25 d'abril, que aprova les normes reguladores de la protecció de la qualitat del subministrament d'electricitat.

A diferència del que s'esdevé amb la matèria de la defensa dels consumidors i dels usuaris, fins ara no hi ha hagut jurisprudència del Tribunal Constitucional que aportí criteris sobre la delimitació de competències entre l'Estat i les comunitats autònomes en la matèria específica de qualitat en l'energia elèctrica.<sup>22</sup>

22. Tanmateix, hi ha actualment un recurs d'inconstitucionalitat interposat pel Govern de l'Estat contra l'esmentada Llei castellano-manxega 6/1999. A banda de la controvèrsia sobre determinats aspectes del règim sancionador, els articles 4.3 i 8 de la Llei manxega estableixen el dret del consumidor al fet que li sigui instal·lat, amb càrrec a les empreses distribuïdores, un sistema de registre de mesura de les incidències de la qualitat del servei i l'obligació d'aquestes d'implantar, en les respectives xarxes, un sistema de control d'incidències al qual tingui lliure accés l'administració regional o les entitats en què delegui.

En aquest sentit, és d'interès l'Acte 27/2000, de 20 de gener, pel qual el Tribunal Constitucional aixeca la suspensió de la vigència d'aquests articles davant de les alegacions de l'advocat de l'Estat, que sol·licitava el manteniment de la suspensió pel considerable increment de les inversions que aquestes obligacions comporten per a les empreses distribuïdores i la repercussió que aquestes despeses tindran en l'increment de tarifa, no només a Castella-La Manxa, sinó a tot Espanya, perquè la tarifa és única.

No obstant això, en l'esmentat Acte del TC es considera, des de la perspectiva dels interessos generals previstos a la LSE, que ha de prevaler la millora en la qualitat del subministrament, encara que això impliqui un increment addicional de les inversions.

A més, el Tribunal entén que els eventuals increments de les tarifes no contradiuen el sistema de tarifa única, perquè aquesta ja preveu la possibilitat d'increment dels costos d'acord amb la millora de la qualitat, millores que seran necessàriament variables per raó de les condicions de cada territori ja que, en cas contrari, les zones deficitàries no veurien mai millorada la seva situació.

Per bé que no es tracti encara d'una sentència, aquest acte del Tribunal Constitucional sembla abonar la competència de les comunitats autònomes en matèria de qualitat del subministrament elèctric. Tanmateix, cal tenir en compte els aspectes controvertits que conté la llei manxega 6/1999 en relació amb la qualitat, no expressament previstos a l'article 48 de la LSE; i el fet que, quan es promulgà la Llei 6/1999, encara no s'havia aprovat el RATDSE. Aquest reglament estatal complica encara més el conflicte competencial sobre els dos punts

controvertits, ja que l'article 104.4 del RATDSE estableix expressament que el sistema individual de registre de mesura d'incidències de qualitat el podrà instal·lar el consumidor a càrrec seu, justament al contrari del que estipula la llei manxega; a l'article del 108.3 RATDSE, en lloc de la implantació d'un sistema de control d'incidències en tota la xarxa de cada distribuïdor, preveu que «...un procedimiento de medida y control de la continuidad del suministro y la calidad del producto, homogéneo para todas las empresas y auditable... será presentado de manera conjunta por las empresas distribuidoras para su aprobación por el Ministerio de Economía, previo informe de la Comisión Nacional de Energía, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del presente Real Decreto» (juliol de 2001).

Tot plegat són antecedents força contradictoris en relació amb el Reglament de subministrament elèctric, aprovat pel Govern de la Generalitat per Decret 329/2001, de 4 de desembre. Aquest reglament català no ha estat impugnat per l'Estat davant el Tribunal Constitucional, però sí que ha estat objecte de recurs contenciós administratiu, en què el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya no ha acceptat la suspensió dels preceptes impugnats per l'Administració general de l'Estat. Com més endavant veurem, l'aspecte més contradictori entre el reglament català i l'estatal és que, mentre que en el RATDSE la durada de la interrupció del subministrament, a efecte de descompte en la factura, es fixa en més de 3 minuts, el RSEC la fixa en més d'un minut. En canvi, pel que fa als aparells de registre de mesura d'incidències, el RSEC preveu d'instal·lar-ne a càrrec dels usuaris i no dels distribuïdors, com fa la llei manxega.

Les normes addicionals de protecció establertes pel RSEC –tant la que acabem d'esmentar com algunes altres que més endavant comentarem– impliquen també inversions superiors per part de les empreses distribuïdores, amb la corresponent incidència en els costos a satisfer amb una tarifa que és única per a tot l'Estat. Ja hem vist que, de moment, el Tribunal Constitucional no ha donat rellevància a aquesta qüestió; de totes formes, cal tenir en compte que aquesta decisió és a l'efecte de no mantenir la suspensió dels preceptes de la llei manxega impugnats, i sense que això prejudici el contingut de la sentència final.

D'altra banda, en el cas del RSEC, la seva oposició al RATDSE és força més palesa, ja que és posterior. En aquest sentit, cal tenir present que

## 5. EL SERVEI UNIVERSAL I LA QUALITAT DEL SUBMINISTRAMENT ELÈCTRIC

### 5.1. Servei universal i qualitat en l'ordenament comunitari europeu

La Directiva 2003/54/CE sobre normes comunes per als mercats de l'electricitat i del gas natural,<sup>23</sup> que va modificar la Directiva 96/92/CE,<sup>24</sup> disposa en l'article 3.3:

«3. Los Estados miembros deberán garantizar que todos los clientes domésticos y, cuando los Estados miembros lo consideren adecuado, las pequeñas empresas, es decir, las empresas que empleen a menos de 50 personas y cuyo volumen de negocios o balance general anual no exceda de 10 millones de euros, disfruten en su territorio del derecho a un servicio universal, es decir, del derecho al suministro de electricidad de una calidad determinada, y a unos precios razonables, fácil y claramente comparables y transparentes. Para garantizar la prestación del servicio universal, los Estados miembros podrán designar un suministrador de último recurso. Los Estados miembros deberán imponer a las empresas distribuidoras la obligación de conectar a los clientes a su red con arreglo a las condiciones y tarifas establecidas de conformidad con el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 23. Ninguna disposición de la presente Directiva impedirá que los Estados miembros refuercen la posición en el mercado de los consumidores domésticos pequeños y medianos, promoviendo las posibilidades de agrupación voluntaria de la representación de estos grupos de consumidores.

Lo dispuesto en el primer párrafo se aplicará de modo transparente y sin discriminación y no impedirá la apertura del mercado a que se refiere el artículo 21.»

D'acord amb el paràgraf 5 del mateix article 3:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas oportunas para proteger a los clientes finales y, en particular, garantizarán una protección adecuada de los clientes vulnerables incluidas medidas que les ayuden a evitar la interrupción del suministro. En este contexto, los Estados miembros podrán adoptar medidas para proteger a los clientes finales de zonas apartadas. Garantizarán un nivel elevado de protección del consumidor, sobre todo en lo que se refiere a la transparencia de las

tant l'article 10.1 de la LSE com el 48.2 de la LSE alludeixen al fet que les condicions de qualitat i seguretat del subministrament elèctric són establertes reglamentàriament pel Govern, amb «la col·laboració de les comunitats autònomes», i que les línies i els programes d'actuació en matèria de qualitat del servei els establirà l'Administració general de l'Estat, també en col·laboració amb les administracions autonòmiques.

Però és que, en la qüestió controvertida en el RSEC, la durada de les interrupcions no programades a l'efecte de descompte en factura, en el tercer paràgraf de l'article 48.2 de la LSE estableix que serà l'Administració general de l'Estat la que determinarà els índexs objectius de qualitat, entre els quals han d'oscillar els valors, i hi afegeix que aquests índexs han de prendre en consideració el nombre i la durada de les interrupcions.

Tot això és el que fa el RATDSE i que, en part, el RSEC contradiu. En canvi, pel que fa als procediments per determinar les reduccions que calgui aplicar, la previsió de regulació reglamentària que fa el mateix article 48.4 del RATDSE no s'atribueix expressament al Govern o a l'Administració de l'Estat, de manera que el camp d'intervenció autonòmica sembla més obert, en aquest aspecte procedimental, en

condiciones contractuales, la información general y los mecanismos de resolución de conflictos. Los Estados miembros velarán por que los clientes cualificados puedan cambiar de suministrador si así lo desean. Estas medidas podrán incluir las que se anuncian en el Anexo A.»

L'article 4 obliga els estats membres, directament o per mitjà de les respectives autoritats reguladores, a supervisar la seguretat del subministrament elèctric, i precisa que aquesta supervisió abasta l'equilibri entre l'oferta i la demanda en el mercat nacional, el nivell de demanda prevista i les capacitats addicionals en construcció o en projecte i el nivell de manteniment de les xarxes, així com també les mesures destinades a fer front els moments de màxima demanda i les insuficiències de les empreses subministradores. A aquest efecte, es preveu que cada dos anys, abans del 31 de juliol, les autoritats competents publicaran un informe amb els resultats de la supervisió, com també de les mesures previstes per donar solució als problemes que s'hagin advertit. Aquest informe es presentarà davant la Comissió.

Finalment, els drets dels consumidors s'exposen a l'annex A de la Directiva 2003/54/CE. Aquest annex preveu el dret dels usuaris a estar informats dels seus drets en matèria de servei universal, i es regulen el contingut i les condicions essencials del contracte de subministrament; entre aquestes condicions s'han d'especificar els acords de compensació i rescabament aplicables si no es compleixen els nivells de qualitat contractats.

Els estats membres han de vetllar també perquè els consumidors disposin de procediments transparents, senzills i poc onerosos per tramitar les seves reclamacions. Aquests procediments permetran la resolució equitativa i ràpida dels litigis i preveuran, quan sigui justificat, un sistema de descompte o compensació. Sempre que sigui possible, aquest procediment s'ha d'ajustar als principis establerts a la Recomanació 98/275/CE de la Comissió.<sup>25</sup>

Així, els estats membres, d'acord amb l'article 23 de la nova directiva, designaran un o diversos organismes competents amb la funció d'autoritats reguladores. Aquestes autoritats seran totalment independents dels interessos del sector de l'electricitat i s'encarregaran de garantir l'absència de discriminació, una autèntica competència i un funcionament eficaç del mercat. En concret, es preveu que les autoritats reguladores naci-

particular si tenim en compte que el RATDSE no en fa una regulació gaire precisa.

23. DOCE L 176 de 15/07/2003 pàg. 37 a 56 citat.

24. L'article 3.2 de la directiva 96/92/CE, sobre normes comunes per al mercat interior de l'energia, preveia que els estats membres poguessin imposar a les companyies elèctriques obligacions de servei públic, que podien referir-se a la seguretat, incloent-hi la seguretat en el subministrament, la regularitat, la qualitat, el preu del subministrament i la protecció del medi ambient, amb inclusió de l'eficiència energètica i la protecció del clima. Aquestes obligacions de servei públic havien de definir-se clarament, ser transparents, no discriminatòries i controlables i garantir, lògicament, que les empreses elèctriques de la unió europea poguessin accedir en igualtat de condicions als consumidors nacionals. Segons el text d'aquest article 3.2, en relació amb aquestes obligacions, els estats podien establir planificacions a llarg termini.

La directiva, però, no especificava aquestes obligacions de servei públic. Tampoc no es referia al servei universal, com a concepte de servei públic per a tots els estats membres, ni donava cap altre criteri alternatiu.

25. DOCE, L115, 17.04.1998, pàg.31.



onals han de fixar els mètodes per calcular o establir les tarifes de distribució i les compensacions corresponents en cas de mancances en la qualitat de subministrament, i que s'han de garantir les condicions, les tarifes, les normes i els mètodes que siguin raonables i no s'apliquin de manera discriminatòria.

Expressament, es preveu un procediment de reclamació dels usuaris davant l'empresa distribuïdora, davant d'una autoritat responsable de la resolució de conflictes –a Catalunya–, l'Administració de la Generalitat–, que haurà d'emetre la seva decisió en el termini d'entre dos i quatre mesos; qualsevol pròrroga de l'expedient haurà de comptar amb el consentiment del reclamant. La resolució de l'autoritat competent serà executiva i els recursos no tindran efecte suspensiu, sens perjudici, és clar, d'allò que, en via jurisdiccional, els òrgans judicials puguin disposar.

En principi, els drets dels consumidors davant de les empreses distribuïdores i comercialitzadores d'energia elèctrica són individuals, sens perjudici de la intervenció de les organitzacions de consumidors i usuaris. Tanmateix, el Dictamen del Comitè de les Regions (97/C 116/07) sobre «El paper de les autoritats locals i regionals en els serveis públics»<sup>26</sup> reivindica la funció de les entitats locals com a «defensores» dels ciutadans enfront de les empreses gestores de serveis públics, tant públiques com privades.

Com veurem més endavant, les previsions de la directiva en matèria de qualitat, però en particular sobre defensa del consumidor, sobre l'especial protecció dels usuaris més vulnerables, sobre resolucions de reclamacions i sobre les funcions que en aquest sentit poden assumir no tan sols les organitzacions de consumidors i usuaris, sinó també els ajuntaments, són aspectes en els quals l'Administració de la Generalitat té un camp d'intervenció rellevant.

## 5.2. El servei universal a la legislació espanyola

El deure de servei universal imposat per l'article 2.2 de la LSE als titulars de les activitats destinades al subministrament elèctric, consisteix, com ja hem dit abans, a garantir el subministrament a tots els consumidors que demanin el servei dins el territori nacional. L'article 2 de la LSE, després de reconèixer la lliure iniciativa empresarial per a l'exercici d'activitats destinades al subministrament d'energia elèctrica, declara que:

«Estas actividades se ejercerán garantizando el suministro de energía eléctrica a todos los consumidores demandantes del servicio dentro del territorio nacional y tendrán la consideración de servicio esencial.»

En el cas de l'electricitat, doncs, la garantia de servei universal no és un servei mínim o bàsic, sinó el mateix servei considerat en tota la seva extensió.

En principi, les bases d'aquest servei universal estan posades mentre es mantingui el servei de subministrament en el règim general de tarifa. Però si el 2003 ja s'ha fet efectiva la plena liberalització del subministra-

ment d'electricitat i de gas, és imprescindible reforçar el sistema de garanties del servei universal, excepte en el cas que no es mantinguessin tots dos sistemes de subministrament, a tarifa i de comercialització lliure.

La garantia de subministrament o declaració de servei universal de l'article 2.2 de la LSE està, tanmateix, delimitada a l'article 10.1 de la LSE, en el sentit que les condicions de qualitat i de seguretat d'aquesta garantia o servei universal no són pas absolutes, sinó que es remeten a allò que reglamentàriament estableixi el Govern de l'Estat –com ja hem avançat– en col·laboració amb les comunitats autònomes:

«Todos los consumidores tendrán derecho al suministro de energía eléctrica, en el territorio nacional, en las condiciones de calidad y seguridad que reglamentariamente se establezcan por el Gobierno, con la colaboración de las Comunidades autónomas.»

Aquest desplegament reglamentari l'ha fet el ja esmentat Reial decret 1955/2000, d'1 de desembre, RATDSE.

L'article 10.2 de la LSE autoritza el Govern a adoptar mesures de garantia del subministrament en supòsits de risc cert per a la prestació del servei, situacions de desabastament d'alguna de les fonts d'energia primària, situacions d'amenaça per a la seguretat de les persones o de les instal·lacions, o per a la integritat de la xarxa de transport o de distribució. Aquestes situacions permeten al Govern adoptar un seguit de mesures relatives a les condicions normals de funcionament dels subjectes del sistema elèctric i del règim de competència descrites a l'article 10.3 de la LSE.

El servei universal es fa efectiu amb un seguit d'obligacions de servei públic en totes les activitats del sistema elèctric i per a tots els subjectes d'aquest, començant, és clar, per les dues societats operadores del sistema i de la xarxa de transport, REE, i del mercat COMEESA.

Les obligacions de servei públic són previstes tant per a la producció i el transport com per a la distribució; atès l'objecte d'aquest informe ens centrarem, però, en aquestes darreres.

La distribució d'energia elèctrica és una activitat regulada del sistema que té per objecte la transmissió d'energia des de les xarxes de transport fins als punts de consum en les condicions adequades de qualitat, i la venda d'electricitat als consumidors a tarifa i a altres distribuïdors que també n'adquireixen a tarifa. La condició de distribuïdor està subjecta a la prèvia obtenció de la certificació que acrediti la seva capacitat legal i tècnica lliurada per l'Administració general de l'Estat i al subsegüent atorgament de l'autorització de les instal·lacions de distribució per part d l'Administració autonòmica o estatal, segons el seu abast territorial.

Les obligacions de servei públic de les companyies elèctriques distribuïdores es troben succintament indicades a l'article 41.1 de la LSE i desplegades amb detall al RATDSE. Com ja hem avançat, a Catalunya aquest reglament estatal ha estat objecte d'un desplegament parcial, per mitjà del Reglament del subministrament elèctric de Catalunya, aprovat pel Decret 329/2001, de 4 de desembre.

26. DOCE c/116, de 14.4.1997.

Aquestes obligacions de servei públic es poden resumir en dues, en relació amb l'efectivitat del servei universal establert a l'article 2.2 de la LSE. La primera és l'obligació de donar el subministrament en les condicions de qualitat del servei que estableixen els articles 48 a 51 de la LSE i 99 a 110 del RATDSE, i la segona, l'obligació específica de l'apartat i) de l'article 41.1 del RATDSE:

«Atender en condiciones de igualdad las demandas de nuevos suministros eléctricos y la ampliación de los existentes, con independencia de que se trate de suministros a tarifa o de acceso a las redes, en las zonas que opere,....»

Aquestes obligacions de servei públic dels distribuïdors generen, al seu torn, un dret de recepció del servei, del qual són titulars els consumidors o usuaris en règim de tarifa; tanmateix, aquest dret és delimitat reglamentàriament en virtut d'allò que preveu l'article 10.1 LSE.

L'estudi d'aquestes obligacions el fem en el marc de la qualitat del servei de subministrament que tot seguit abordarem.

### **5.3. La qualitat del servei de subministrament elèctric**

#### *5.3.1. El règim general de la qualitat del servei i del producte*

Com ja s'ha advertit abans, el criteri de l'abast territorial de l'article 3 de la LSE no afecta les competències autonòmiques per regular el subministrament efectuat per les empreses distribuïdores; així ho posa en relleu l'article 2 del RSEC, que disposa la seva aplicabilitat a tots els distribuïdors que desenvolupin la seva activitat a Catalunya, amb independència que l'abast d'aquesta activitat pugui anar més enllà d'aquest àmbit territorial.

La qualitat del servei es configura a l'article 99.2 del RATDSE, a partir de les regles de:

- a) Continuitat del subministrament relativa al nombre i la durada de les interrupcions.
- b) Qualitat del producte, relativa a les característiques de l'ona de tensió.
- c) Qualitat d'atenció i relació amb el client, relativa al conjunt d'actuacions d'informació, assessorament, contractació, comunicació i reclamacions.

Pel que fa a l'abast, la qualitat del servei de subministrament es classifica en:

- a) Qualitat individual, de naturalesa contractual i referida a cada consumidor.
- b) Qualitat zonal, referida a una determinada àrea geogràfica, atesa per un sol distribuïdor.

Els subministraments es classifiquen així mateix per les característiques de la zona, d'acord amb la concentració de població i del consum d'energia elèctrica. Una diferència substancial entre l'article 99.4 del RATDSE i l'article 4.3 del RSEC és que el primer agrupa els

municipis per províncies, mentre que el segon ho fa per comarques.

Seguint el reglament català, es distingeix entre zones:

- a) Urbanes: conjunt de municipis d'una comarca amb més de 20.000 subministraments; l'article 4.3 del RSEC hi inclou les capitals de comarca encara que no superin aquest nombre de població.
- b) Semiurbanes: entre 2.000 i 20.000 subministraments.
- c) Rural concentrada: entre 200 i 2.000 subministraments.
- d) Rural dispersa: amb menys de 200 subministraments, així com també els situats fora dels nuclis de població que no siguin polígons industrials o residencials.

La continuïtat del subministrament, a més de valorar-se per raó del nombre i la durada de les interrupcions, té en compte el seu caràcter imprevist o programat.

#### *5.3.1.A. Interrupcions programades i plans d'incidències*

L'article 101.3 del RATDSE i l'article 14 del RSEC regulen el procediment pel qual les interrupcions programades han de ser autoritzades per l'Administració autonòmica i comunicades als consumidors. Aquests articles regulen l'antelació amb què s'ha de comunicar a l'Administració competent la interrupció programada, el termini que té l'Administració per autoritzar-la i el valor del silenci administratiu, l'antelació amb la qual s'ha de comunicar als consumidors la interrupció i els mitjans de notificació.

El nombre i la durada d'aquestes interrupcions programades, segons l'article 101.4 del RATDSE, s'hauran de tenir en compte a efectes del càlcul del TIEPI (temps d'interrupció equivalents de la potència instal·lada en mitjana tensió) i del NIEPI total (nombre d'interrupcions equivalents de la potència instal·lada en mitjana tensió), però no donaran dret a reduccions en la facturació tret que no s'hagin complert els requisits d'autorització i comunicació establerts.

Les empreses distribuïdores amb més de 10.000 subministraments han d'elaborar un pla d'actuació d'incidències destinat a establir el procediment aplicable davant d'incidències de gran abast (més de 30 minuts i que afecti més de 10.000 usuaris) i les incidències múltiples i coincidents, per causes climatològiques, en una àrea geogràfica extensa, encara que cada incidència afecti un nombre reduït de clients.

#### *5.3.1.B. Qualitat individual del subministrament i compensació econòmica per incompliment*

La qualitat individual del subministrament es valora a partir del grau de compliment de l'obligació que té el distribuïdor perquè el temps i el nombre de les interrupcions imprevistes superiors a tres minuts, o a un minut segons el RSEC no sobrepassin cada any natural els

valors fixats per l'article 104.2 del RATDSE segons les diferents zones.<sup>27</sup>

El Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 500/01, de 22 de novembre, emès en relació amb el projecte de RSEC, considera que no ha estat acreditat que la major exigència quant a la durada de les interrupcions establerta al reglament català respecte de l'estatal sigui contrària als objectius de la LSE, ja que a aquesta li correspon fixar els requisits *mínims* de qualitat i de seguretat.

El compliment i l'incompliment de la qualitat individual és objecte d'un sistema de registre d'incidències que les companyies distribuïdores han d'establir d'acord amb el procediment de mesura i control establert a l'esmentada ordre del Ministeri d'Economia 797/2002, de 22 de març. No obstant això, i com ja hem dit, l'article 104.4 del RATDSE i l'article 9.3 del RSEC coincideixen en el fet que els consumidors tenen el dret a instal·lar, a càrrec seu i no a càrrec de la companyia distribuïdora, com estableix la Llei de Castella-La Manxa 6/1999, de 15 d'abril, de protecció de la qualitat del subministrament elèctric, un sistema propi de registre de mesura d'incidències, degudament precinatat, amb la finalitat de confrontar les seves dades amb les del distribuïdor.

No es consideren incompliments de qualitat els provocats per causa de força major o per accions de tercers, sempre que l'empresa distribuïdora ho pugui demostrar davant l'Administració de la Generalitat. En tot cas, l'article 105.8 del RATDSE precisa en el seu paràgraf segon que no es consideraran causes de força major les que resultin de la manca d'adequació de les instal·lacions a la finalitat que han de servir, la manca de previsió en l'explotació de les xarxes o els incidents derivats del mateix funcionament de les empreses elèctriques.

L'incompliment dels valors fixats a l'article 104.2 del RATDSE dóna lloc que el distribuïdor sigui obligat a aplicar als usuaris un descompte en la facturació dels consumidors, que s'ha de fer efectiu dins el primer trimestre de l'any següent al de l'incompliment.<sup>28</sup>

27. En els subministraments de baixa tensió (1 kv o menys), els valors són els següents: en zona urbana, 6 hores i/o 12 interrupcions; en semiurbana, 10 hores i/o 15 interrupcions; en rural concentrada, 15 hores i/o 18 interrupcions; i en rural dispersa, 20 hores i/o 24 interrupcions. I en els subministraments de tensió mitjana (entre 1 i 36 kv): en zona urbana i per a consumidors connectats a xarxes de tensió superior a 36 kv, 4 hores i/o 8 interrupcions; en semiurbana, 8 hores i/o 12 interrupcions; en rural concentrada, 12 hores i/o 15 interrupcions; i en rural dispersa, 16 hores i/o 20 interrupcions.

28. Per als consumidors a tarifa aquest descompte s'ha d'establir segons les regles següents (article 106.3 a) del RATDSE):

I. Si se supera el nombre d'hores, el descompte serà d'una quantitat equivalent al consum de la seva potència mitjana anual facturada, per la diferència entre el nombre d'hores d'interrupció i el nombre d'hores d'interrupció reglamentàriament fixat, valorat en cinc vegades el preu del kvh corresponent a la seva tarifa, amb un màxim del 10% de la seva facturació anual.

II. Si l'incompliment és pel nombre d'interrupcions, el descompte serà equivalent al consum de la potència mitjana anual facturada, pel nombre d'hores d'interrupció valorades al preu del kvh corresponent a la tarifa contractada per la diferència entre el nombre efectiu d'interrupcions, menys el fixat reglamentàriament, dividit per 8, i també amb un màxim del 10% de la seva facturació anual.

III. I si l'incompliment és doble, pel nombre d'hores i al mateix temps pel nombre d'interrupcions, s'aplicarà la regla més favorable a l'usuari.

Les discrepàncies entre l'usuari i la respectiva empresa distribuïdora sobre les dades relatives a les incidències, el dret al descompte, el càlcul de l'import a descomptar i la incidència de força major, les resol l'Administració autonòmica (article 104.4 del RATDSE).

El reglament català no regula aquest procediment de resolució de conflictes quan, com ja hem avançat, és un dels aspectes en matèria de qualitat del servei de subministrament elèctric, competència de la Generalitat.

El RSEC estableix que els descomptes en la facturació s'havien de començar a practicar a partir de l'1 de gener de 2003. En canvi, el RATDSE no és tan precís quant a la data d'inici.<sup>29</sup>

Tanmateix, no queda gens clar si a partir de l'1 de gener de 2003 es comencen a computar els incompliments per hores i interrupcions, de manera que el primer descompte a la factura no es produirà fins al primer trimestre de 2004, com permetria interpretar l'ordenament estatal. O bé si ja computen els incompliments de 2002, de manera que a partir de l'1 de gener els usuaris tenen dret al descompte corresponent, tal com sembla deduir-se dels articles 47.3 i 9.2 del RSEC, en la mesura que el reglament català disposa que, amb independència de quan s'aprovi el procediment de mesura i control de la qualitat del subministrament (OM. 797/2002, 22 de març), les dades per aplicar els descomptes seran les que han de proporcionar les mateixes companyies, al registre de les quals té accés l'Administració autonòmica, sens perjudici de contrastar-les amb les dels equips de mesura eventualment instal·lats pels consumidors pel seu compte.

Aquesta és la interpretació per la qual s'ha decantat el Departament d'Indústria, Comerç i Turisme mitjançant una resolució de la Direcció General d'Energia i Mines de data 10 de març de 2003. Tanmateix, la principal empresa distribuïdora que opera a Catalunya, en discrepar d'aquest criteri, ha recorregut en alçada contra aquesta resolució.

### 5.3.1.C. Qualitat de l'atenció al consumidor i verificacions dels comptadors

L'article 103 del RATDSE regula amb força detall les condicions de qualitat de l'atenció que les empreses distribuïdores han d'oferir als clients. Encara que les normes contingudes en aquest precepte són molt concretes, el RSEC hi podria haver fet alguna precisió, en particular respecte a l'incompliment de les obligacions,

29. L'article 105.1 del RATDSE preveu que els descomptes es començaran a aplicar el dia 1 de gener de l'any següent al final del període d'implantació dels procediments homogenis de mesura i control, que ja hem vist que, segons l'article 108.3 del RATDSE, les empreses distribuïdores havien de presentar el juliol del 2001, i que el govern havia d'aprovar. Puntualment, les associacions de distribuïdors UNESA, ASEME i CIDE van presentar la seva proposta al Ministeri d'Economia el 16 de juliol de 2001; la Comissió Nacional d'Energia va emetre el seu informe el 23 de juliol següent; i, finalment, el Ministeri va aprovar el procediment de mesura i control de la continuïtat del subministrament elèctric per l'Ordre 797/2002, de 22 de març. En aquesta Ordre no es preveu cap període especial d'implantació del procediment que regula. En la mesura que la mateixa ordre estipula que entrarà en vigor l'endemà de la publicació en el *Butlletí Oficial de l'Estat*, sembla que no hi ha dubtes que els descomptes s'havien de començar a fer efectius a partir de l'1 de gener de 2003, tal com preveu el RSEC.



al dret de descompte en factura que aquests incompliments generen en favor de l'usuari i sobre el procediment de reclamacions, que és competència de l'Administració de la Generalitat.

La qualitat de l'atenció al consumidor està constituïda pel conjunt de relacions referides a l'assessorament al client en matèria de contractació, tarifes, potència a contractar, elaboració de pressupostos, facturació, cobrament, mesures de consum, execució d'instal·lacions, instal·lació de l'equip de mesura, atenció a les reclamacions, etc.<sup>30</sup>

Les reclamacions presentades pels consumidors en relació amb la mesura del consum, les factures emeses i els talls indeguts s'han d'atendre en un termini màxim de cinc dies si es tracta d'usuaris de menys de 15 kV i de 15 dies els altres. La connexió després d'un tall del subministrament per manca de pagament s'ha d'efectuar al cap de 24 hores d'haver-se fet efectiva la factura.

Entre les prescripcions de qualitat en l'atenció als clients es palesa la manca d'una previsió quant al temps d'atenció a les avaries; no en el sentit del temps que triguen a ser resoltes, que ja està cobert pel descompte corresponent, sinó del temps que els serveis tècnics poden trigar a comparèixer al domicili de l'usuari que ha avisat de l'avaria. Per a aquest tipus d'atenció caldria fixar un termini màxim, a partir del qual l'usuari tingués també dret a un descompte específic, que la Generalitat podria regular.

L'article 105.6 del RATDSE estipula, per l'incompliment de cadascuna de les obligacions establertes a l'article 103.2 RATDSE, que l'empresa distribuïdora ha d'abonar en la primera facturació que s'emeti el 10% de l'import complet de la factura, o bé 5.000 pessetes, si el percentatge indicat no arriba a aquesta quantitat.

Aquests descomptes s'havien d'aplicar des de l'1 de gener de 2001. Segons la informació facilitada per l'empresa elèctrica al Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme, aquests descomptes s'apliquen a tots els usuaris que ho han sol·licitat.

Les modalitats de facturació són previstes en els articles 82 del RATDSE i 39 del RSEC. Les discrepàncies en aquest sentit han de ser resoltes per l'Administració de la Generalitat en un procediment que, com ja hem dit, el RSEC no regula. Això és particularment greu en un aspecte clau de l'atenció al client, com és la verificació dels comptadors elèctrics i, per tant, de les discrepàncies quant a la mesura que serveix de base a la facturació. Fins que va ser derogat pel RATDSE, aquesta matèria era regulada pel Reglament de verificacions

30. A tall d'exemple indicarem algunes de les condicions establertes en aquest sentit.

Per elaborar pressupostos de nous subministraments en baixa tensió de fins a 15 kv, en què no calguin instal·lacions d'estesa, el termini de comunicació escrita al sol·licitant de les condicions tècniques i econòmiques es fixa en cinc dies. Un cop acceptada la proposta pel sol·licitant, l'execució de la instal·lació necessària per al nou subministrament es fixa en cinc dies si no s'ha de fer cap ampliació de la xarxa de baixa tensió; en 30 dies si només s'ha d'ampliar la xarxa; en 60 dies si cal construir un centre de transformació, i en 80 si se n'han de construir diversos. La connexió i la instal·lació de l'equip de mesura s'ha d'efectuar en el termini màxim de cinc dies des de la signatura del contracte de subministrament.

elèctriques i regularitat en el subministrament d'energia. L'article 83.5 del RATDSE s'hi es refereix mínimament, en dir que en la modificació dels contractes de baixa tensió amb una antiguitat de més de 20 anys, el distribuïdor ha de verificar les instal·lacions; i, si efectuada la verificació es comprova que les instal·lacions no compleixen les condicions tècniques i de seguretat reglamentàries, l'empresa distribuïdora ha d'exigir-ne l'adequació i la presentació del corresponent butlletí de l'instal·lador. L'article 40 del RSEC reproduceix aquest règim amb remissió a les ordres de 14 de maig de 1987 i de 28 de novembre de 2000 del Departament d'Indústria. L'Ordre ministerial FOM/1100/2002, de 8 de maig, regula determinats casos de verificacions després de modificacions o reparacions i de verificacions periòdiques.

En principi, i en desplegament de la Llei 3/1985, de 18 de març, de metrologia, i a l'empara de l'article 11.5 de l'Estatut, la Generalitat, en execució de la legislació estatal, podria regular el procediment de verificació de comptadors per als supòsits de reclamacions o denúncies. Recentment, el Departament d'Indústria, Comerç i Turisme del Govern Basc ha aprovat una Ordre de 30 de juliol de 2002, per la qual es regula el procediment de verificació de comptadors elèctrics, de gas i d'aigua, per als supòsits de reclamacions o denúncies. L'Administració de la Generalitat s'hauria d'apressar a fer el mateix.

De fet, la Direcció General d'Energia i Mines es pronuncia habitualment sobre les reclamacions que presenten els usuaris en relació amb les facturacions excessives, i el procediment administratiu que se segueix és el regulat amb caràcter general per la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

Si per poder dictar la resolució corresponent és necessari disposar de la verificació prèvia del comptador, a fi de saber si el seu funcionament s'ajusta als límits reglamentaris, es demana llavors a la Direcció General de Consum i Seguretat Industrial que efectui la verificació.

Si bé és cert que els principis bàsics de tot procediment administratiu es troben continguts en aquesta llei, tampoc no podem oblidar que l'especificitat de la matèria fa desitjable que es determini un procediment *ad hoc*.

Pel que fa concretament al procediment de verificació dels comptadors elèctrics, la derogació del Reglament de verificacions elèctriques i regularitat en el subministrament d'energia pel RATDSE, com ja sabem, ha produït un buit legal. El Reglament de verificacions elèctriques regulava tant el procediment de verificació com els errors màxims admesos en el funcionament dels comptadors elèctrics.

La reglamentació que hauria d'omplir aquest buit legal hauria d'establir el procediment de tramitació de les reclamacions; la participació dels consumidors –per ells mateixos o mitjançant un tècnic que els representi– en la retirada del comptador; la determinació i intervenció dels laboratoris de verificació; els errors admesos, i les conseqüències de la comprovació del funcionament correcte o incorrecte del comptador quant a la liquida-

ció de les despeses derivades de la verificació, a la regularització de les factures i al període al qual és aplicable aquesta regularització.

#### 5.3.1.D. Qualitat i atenció als consumidors més vulnerables

Encara que ni la LSE ni el RATDSE no hi fan cap referència, en el RSEC o en una altra reglamentació de la Generalitat convindria regular un règim de qualitat i atenció especials per als usuaris més vulnerables, tant per les seves condicions personals o familiars (minusvàlids, jubilats, famílies nombroses amb nens petits, etc.) com pel fet de viure en zones allunyades. Ja hem vist que l'article 3.5 de la Directiva 2003/54/CE imposa als estats membres l'obligació d'adoptar mesures de protecció d'aquest tipus d'usuaris.

En aquest sentit es pot tenir en compte la regulació establerta a França mitjançant el Decret 2001-531, de 20 de juny de 2001, relatiu a «*L'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité*», per tal de fer efectiva la missió de servei públic declarada a l'article 2 de la Llei 2000-108, de 10 de febrer, de modernització i desenvolupament del servei públic de l'electricitat. El decret regula ajudes al pagament de les factures, el procediment i els criteris que han de tenir en compte les comissions departamentals d'assistència social, les mesures de prevenció, etc., com també la participació de les empreses distribuïdores en les despeses que es generin. S'hi inclou el dret a mantenir una potència mínima de 3 Kva a tots els demandants d'ajudes si se'ls amenaça de suspensió del subministrament.

En el cas de Bèlgica, la Llei de 4 de setembre de 2002 atribueix als centres públics d'assistència social la missió de guiatge i ajuda social i financera en el marc del subministrament d'energia a les persones desfavorides. Inclou la negociació de plans de pagaments, formació i ajudes econòmiques i la distribució d'un fons de servei públic, atenent a diversos criteris, entre d'altres el nombre d'estrangers inscrits en cada demarcació. L'Arreté Reial d'11 d'octubre de 2002 desplega les obligacions de servei públic.

La intervenció de la Generalitat en aquest punt es veuria reforçada per la seva competència en matèria de serveis socials pel que fa a col·lectius desfavorits.

#### 5.3.1.E. Qualitat zonal i Pla d'adequació de la qualitat zonal

Cada distribuïdor és obligat a mantenir els nivells de qualitat assignats en cada una de les zones del territori on presta el servei, calculats com a mitjana de la falta de continuïtat anual del conjunt de municipis. És aquí on es produeix una discrepància rellevant entre l'article 106.1 del RATDSE, que estableix a aquest efecte l'agrupació dels municipis per províncies, i l'article 4.3 del RSEC, que la preveu per comarques.

La mesura de la qualitat zonal també difereix entre el reglament estatal i el català: aquest darrer ha afegit nous

indicadors sobre la continuïtat del subministrament, en relació amb els establerts pel RATDSE i previstos per l'Ordre 797/2002. El RATDSE preveu el TIEPI o temps d'interrupció equivalent de la potència instal·lada en mitjana tensió, el percentil 80 del TIEPI, i el NIEPI o nombre d'interrupcions equivalents de la potència instal·lada en mitjana tensió; però el RSEC n'hi afegeix tres més: el TIEBT o temps d'interrupció equivalent de la potència instal·lada de baixa tensió, el TIEU o temps d'interrupció equivalent d'usuaris, i el NABT o nombre d'interrupcions equivalents de la potència instal·lada en baixa tensió. A més a més, el RSEC introdueix un indicador d'impacte de les incidències de la continuïtat del subministrament sobre el mercat.<sup>31</sup>

La conseqüència de l'incompliment de les condicions de la qualitat zonal és que les companyies distribuïdores han de presentar un programa d'actuació temporal que, d'acord amb l'article 11 del RSEC, ha de ser d'àmbit comarcal. També cal tenir en compte que, en la mesura que el RSEC preveu més indicadors que no pas el RATDSE, la possibilitat d'incompliment de la qualitat zonal és més gran a Catalunya. A més, per contrast també amb l'article 107 del RATDSE, que no preveu cap termini de presentació dels programes, el RSEC estipula que els distribuïdors que incompleixin els han de presentar en el termini de tres mesos, comptats des que es disposi de les dades oficials obtingudes per mitjà del procediment homogeni de mesura i control de la continuïtat del subministrament que, com ja hem indicat, va ser aprovat per l'Ordre 797/2002 del Ministeri d'Economia, de 22 de març.

En la disposició transitòria 1a del mateix Decret 329/2001, de 4 de desembre, d'aprovació del RSEC, es preveu que, en el termini de tres mesos des de l'entrada en vigor d'aquest decret l'1 de gener de 2002, és a dir, abans de l'1 d'abril de 2002, les empreses distribuïdores amb més de 10.000 subministraments han de presentar un Pla d'adequació de la qualitat zonal (en endavant PAQZ). El PAQZ ha de comprendre els municipis que durant més de dos anys consecutius, entre 1998 i 2001, hagin registrat un TIEPI superior als límits del percentil 80 del TIEPI tal com es defineixen en el RSEC,<sup>32</sup> incrementats en un 10% i en les comarques que incompleixin simultàniament els límits del TIEPI i del seu percentil 80.

A aquest efecte, es necessita que una comarca incompleixi aquests criteris quan, durant els dos anys esmentats entre 1998 i 2001, alguna de les seves zones supera els límits dels valors TIPI/percentil 80 TIEPI, incrementada en un 10%, sempre que durant els anys 2000 i 2001 les companyies distribuïdores no hagin dut a terme actuacions per corregir els resultats dels anys precedents. Es preveu que el PAQZ tingui una vigència de dos anys.

31. Aquestes singularitats del RSEC són objecte d'impugnació en l'esmentat recurs contenciós administratiu interposat per l'Administració general de l'Estat davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

32. Aquest percentil, segons els articles 100.7 RATDSE i 5.2 RSEC és el valor del TIEPI que no és superat pel 80% dels municipis de l'àmbit territorial definit que, en el RATDSE és la província i en el RSEC és la comarca.



Segons les informacions subministrades pel Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme les comarques que han superat el TIEPI han estat les següents: Alt Camp, Alt Penedès, Anoia, Baix Camp, Baix Ebre, Baix Empordà, Baix Llobregat, Baix Penedès, Cerdanya, Conca de Barberà, Gironès, Montsià, Noguera, Pallars Jussà, Selva, Solsonès, Terra Alta, Vall d'Aran i Vallès Oriental.

Endesa Distribución Eléctrica, SLU, ha presentat els plans d'adequació de la qualitat zonal corresponents a les comarques esmentades. Aquesta és l'única empresa distribuïdora obligada a fer-ho pel nombre de subministraments que presta.

Amb independència dels plans d'actuació comarcal temporal de l'article 11 del RSEC i el PAQZ, l'article 12 del RSEC preveu uns plans generals de millora de les infraestructures i de la qualitat del servei, que, amb caràcter quinquennal, han d'elaborar les companyies que donen servei a més de 5.000 subministraments. Aquests plans s'havien d'haver presentat a l'Administració de la Generalitat abans de l'1 de juny de 2002, llevat que hi hagués algun conveni vigent entre la Generalitat i l'empresa distribuïdora corresponent, cas en què el termini de presentació del pla es prorrogaria fins a la finalització de la vigència del conveni.

Aquests plans generals de millora, segons el Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme, han estat presentats per totes les empreses obligades a presentar-ne. Altrament, actualment està vigent el «Protocol d'acord entre el Departament d'Indústria, Comerç i Turisme de la Generalitat de Catalunya, Fuerzas Eléctricas de Cataluña, SA i l'empresa Hidroeléctrica del Ribagorzana, SA per a la millora de les infraestructures elèctriques i la qualitat del servei, 1999-2003».

### 5.3.1.F. La qualitat del producte

L'article 102 RATDSE defineix la qualitat del producte com el conjunt de característiques de l'ona de tensió. Es precisa, a més, que aquesta ona de tensió pot veure's afectada per les variacions del valor eficaç de la tensió i de la freqüència, per les interrupcions del servei i els buits de tensió de més de tres minuts. Per determinar la qualitat del producte, hom remet als criteris de la norma UNE-EN 50.160 o norma que la substitueixi, com també a les instruccions tècniques complementàries que dicti el Ministeri d'Economia, previ informe de la Comissió Nacional de l'Energia. D'acord amb l'article 105.5 del RATDSE els incompliments en la qualitat del producte donen lloc a l'obligació de les empreses distribuïdores d'adoptar les mesures corresponents per corregir les deficiències en un termini de sis mesos. Tanmateix, si l'alta complexitat tècnica de les mesures ho aconsella, l'Administració competent pot fixar un període més llarg d'esmena, per mitjà d'un pla que ha de ser aprovat per la mateixa Administració.

En els articles 18 a 20 del RSEC es dona a la qualitat del producte un règim propi que difereix, en part, del reglament estatal. L'article 18 del RSEC estipula que els límits màxims de variació de la tensió en l'alimentació als clients han de ser de +7% de la tensió d'ali-

mentació declarada, i que la freqüència nominal de la tensió subministrada ha de ser de 50 Hz.

D'altra banda, s'inclou un altre paràmetre d'avaluació de la qualitat del producte, com són els microtalls. D'acord amb els articles 4 i 19 del RSEC es consideren interrupcions breus o microtalls les de durada inferior a un minut, i es fixa en 20 i 40 el nombre màxim d'aquests talls en zones urbanes i semiurbanes respectivament.

Aquestes interrupcions no donen dret a descompte als consumidors, sinó a l'obligació de les empreses distribuïdores d'adoptar, en un termini de sis mesos, les mesures que calgui per resoldre les causes que motiven les deficiències; i si això no és possible en aquest termini, els distribuïdors han de presentar un pla de millora de la qualitat del producte a l'Administració de la Generalitat, en els termes que preveu l'article 20 del RSEC, molt més precís en aquest punt que l'article 105.5 del RATDSE.

El termini de presentació de dades sobre la qualitat del producte acabava el 23 d'abril de 2003. En la fase d'elaboració estadística de les dades, el Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme ha constatat que la informació del nombre de microtalls global d'un municipi que exigeix l'article 24 del RSEC, en tractar-se d'una dada absoluta, no és representativa del nivell de qualitat de producte perquè no té en compte la potència instal·lada ni el nombre de clients. Conseqüentment, no permet tenir coneixement del compliment dels límits assenyalats a l'article 19, referits a cadascun dels clients.

D'altra banda, el Ministeri d'Economia té en fase d'aprovació un *Procedimiento de medida y control de la calidad del producto*, que introdueix el concepte de «Número de interrupciones breves equivalente a la potencia contratada (NIBEPI)», el qual, quan s'implanti, permetrà aplicar els paràmetres establerts a l'article 19 per a les zones urbanes i semiurbanes.

Tan bon punt s'haurà aprovat aquest «procedimiento», la Direcció General d'Energia i Mines podrà dictar una disposició d'aplicació a Catalunya per adaptar el contingut dels articles 19 (*Interrupciones breves o microtalls*), article 20 (*Planes de Millora de la qualitat del producte*) i article 24 (*Informació sobre la qualitat del producte*) del RSEC.

### 5.3.2. Particularitats de la suspensió del subministrament i la resolució dels contractes

La companyia distribuïdora està facultada per suspendre el subministrament als consumidors privats a tarifa, un cop han transcorregut més de dos mesos des que se'ls hagi requerit fefaentment el pagament i aquest no s'hagi fet efectiu. En el cas de consumidors públics el subministrament es pot suspendre per impagament un cop passats quatre mesos des del primer requeriment. En particular, l'article 41 RSEC regula la suspensió del subministrament elèctric en cas de frau.

Tant si els consumidors són públics com privats, el distribuïdor no pot fer efectiva la suspensió del subminist-

trament elèctric si l'activitat exercida ha estat declarada «servei essencial».<sup>33</sup>

Aquesta declaració, feta per via reglamentària, no pot tenir més que efectes indicatius, ja que, en cada cas concret, l'Administració autonòmica o, si escau, la jurisdicció contenciosa administrativa, poden declarar improcedent la suspensió del subministrament a serveis que també es considerin materialment essencials o que, fins i tot, en tinguin la declaració formal. Així, per exemple, alguns serveis declarats essencials per l'article 86.3 de la Llei reguladora de les bases de règim local no apareixen en la relació de l'article 89 del RATDSE, com el sanejament i la depuració d'aigües residuals, la gestió dels residus municipals o els mercats centrals.

La suspensió del subministrament per manca de pagament durant més de dos mesos determina la resolució del contracte. En el cas de contractes amb administracions públiques, sempre que es tracti de serveis no essencials, l'article 90 del RATDSE fixa el termini de resolució en sis mesos.

#### **5.4. Les potestats d'intervenció, inspecció i sanció de l'Administració de la Generalitat**

Les potestats d'intervenció de l'Administració de la Generalitat en el control de la qualitat dels serveis de subministrament d'energia les podem distingir en intervencions puntuals i de planificació o programació, de revisió o reconeixement periòdic, de verificació de comptadors, d'inspecció o auditoria i de sanció.

##### *5.4.1. Intervencions puntuals i planificades*

Ja hem vist que l'Administració de la Generalitat intervé ordinàriament en el manteniment i, en particular, en la correcció i millora de la qualitat del servei de diferents formes:

a) Aprovant els plans d'actuació davant incidències (articles 15 a 17 del RSEC).

b) Vetllant perquè les deficiències en la qualitat del producte es corregeixin en sis mesos, o aprovant un pla per

33. Aquesta declaració la fa l'article 89 del RATDSE, que, amb força matisos i excepcions, declara essencials els serveis següents:

a) l'enllumenat públic, només quan és a càrrec d'una administració pública.

b) el subministrament d'aigua per a consum humà per mitjà de la xarxa corresponent.

c) les casernes i instal·lacions directament vinculades a la defensa nacional, a les forces i cossos de seguretat, incloent-hi la policia municipal, els bombers i els serveis de protecció civil, llevat de les construccions dedicades a habitatges, economats i zones de lleure d'aquest personal.

d) centres penitenciaris, llevat dels annexos no dedicats a la població reclusa.

e) transports de servei públic i equipaments i instal·lacions adreçades a la seguretat del trànsit terrestre, marítim i aeri.

f) centres sanitaris amb quiròfans, sales de cures i aparells d'alimentació elèctrica acoblats als pacients i, en general, als hospitals.

g) serveis funeraris.

un període superior quan la complexitat tècnica ho exigeixi (article 20 del RSEC).

c) Aprovant programes d'actuació comarcal temporal quan falli la qualitat zonal, programes que les companyies distribuïdores han de presentar a partir del moment que es detectin les fallades per mitjà del procediment aprovat per l'esmentada ordre del Ministeri d'Economia 797/2002, de 22 de març (article 11 del RSEC).

d) Aprovant plans generals de millora de les infraestructures i de la qualitat del servei de les empreses que presten serveis a més de 5.000 subministraments (article 12 del RSEC).

e) Aprovant el primer Pla d'adequació de la qualitat zonal, que preveu la disposició transitòria 3a del Decret 329/2001, d'aprovació del RSEC, per a les companyies distribuïdores que atenen més de 10.000 subministraments.

Aquestes intervencions puntuals, en el primer supòsit de l'article 20 del RSEC, o l'aprovació dels corresponents plans i programes en els altres casos, comporten l'obligació i la responsabilitat de fer-los efectius i d'assegurar-ne el compliment.

##### *5.4.2. Reconeixements periòdics, inspeccions i auditories*

L'article 163 del RATDSE estableix que les instal·lacions de producció, transport i distribució d'energia elèctrica han de ser revisades cada tres anys per tècnics titulats lliurement designats pel propietari de la instal·lació. Els professionals que efectuïn aquestes revisions n'han de deixar constància en el corresponent butlletí, en el qual, en cada revisió, caldrà especificar el compliment de les condicions reglamentàries i, si s'escau, la proposta de mesures correctores. Aquests butlletins han de romandre en poder del titular de la instal·lació, el qual n'ha de trametre còpia a l'Administració competent, que, com hem vist i d'acord amb les regles de l'article 3 de la LSE, segons el seu abast, serà l'Administració general de l'Estat o l'Administració de la comunitat autònoma. Pel que fa a la funció inspectora, l'article 164 del RATDSE només regula la de les instal·lacions competència de l'Administració general de l'Estat, que correspon a la Comissió Nacional de l'Energia.

Pel que fa a les seves competències en matèria de revisió i inspecció de les instal·lacions elèctriques, el Govern de la Generalitat ha exercit la seva potestat reglamentària, en paral·lel al RSEC, aprovant el Decret 328/2001, de 4 de desembre, pel qual s'estableix el procediment aplicable per efectuar els «reconeixements periòdics» –s'utilitza aquesta expressió, en lloc de la de «revisions» del RATDSE– de les instal·lacions de producció, transformació, transport i distribució d'energia elèctrica (en endavant RPRP).

El RPRP estableix que els titulars de totes les instal·lacions han de disposar d'un pla general de reconeixements triennals, que incorporarà la base de dades que es regula en els articles 10 i 11 de l'esmentat RPRP. En

particular, pel que fa a les empreses distribuïdores, s'estipula que els seus titulars han de tenir a disposició de l'Administració de la Generalitat, en format informàtic i en paper, el seu pla general de reconeixements; en el cas dels distribuïdors que donin servei a més de 5.000 subministraments, en el termini d'un any des de la publicació del Decret 328/2002 –és a dir, el 18 de desembre de 2003– aquesta informació ha d'estar a disposició de l'Administració *on line*, via internet.

A Catalunya, de totes les empreses distribuïdores d'energia elèctrica que han de tenir a disposició de l'Administració de la Generalitat el seu Pla triennal de reconeixements, n'hi ha deu que l'han de tenir accessible via internet. D'aquestes, les tres empreses amb més nombre de clients, segons la informació del Departament de Treball, Indústria, Comerç i Turisme de data 29 d'abril de 2003, ja havien facilitat a l'Administració una adreça de connexió per poder examinar el programa de reconeixements.

Els reconeixements triennals han de ser certificats per un facultatiu competent –que per simple via de correcció d'errades, ha estat substituït per un enginyer competent–, però l'execució material del reconeixement l'ha de practicar un organisme d'inspecció acreditat i en possessió d'un certificat de qualitat de nivell UNE-EN 45004 o superior. Aquests organismes són els que els articles 41 a 48 del Reglament de la infraestructura per a la qualitat i la seguretat industrial, aprovat pel Reial decret 2200/1995, de 28 de desembre, regula com a «organismes de control» acreditats per l'Entidad Nacional de Acreditación (en endavant ENAC).

Quant a la inspecció, l'article 9 del RPRP estableix que, amb caràcter general, l'Administració de la Generalitat exercirà la inspecció i el control del compliment de les obligacions administratives dels titulars de les instal·lacions elèctriques. Tanmateix, es preveu que ho pugui fer directament el departament competent, directament o bé per mitjà d'una entitat vinculada. En particular, les empreses distribuïdores que subministren a més de 10.000 clients han de ser auditades, quant al compliment de les obligacions del RPRP, a la finalització de cada període triennal.

Cal advertir però, sobre els dispars règims de control existents a Catalunya en matèria de seguretat industrial, prevenció i control integrats de la contaminació, i ara, de reconeixement i inspecció d'instal·lacions elèctriques, i també sobre el fet que convindria convergir en un model únic en tots els àmbits. De fet la llei sobre entitats col·laboradores de l'Administració, que s'hauria d'aprovar segons preveu la disposició addicional 5a de la Llei 3/1998, d'intervenció integral de l'Administració ambiental, seria un bon instrument per iniciar aquesta convergència de règim.

#### 5.4.3. Verificació d'instal·lacions receptores i comptadors

Els articles 18 a 22 del Reglament electrotècnic per a baixa tensió (en endavant REBT), aprovat pel Reial decret 842/2002, de 2 d'agost, i que va entrar en vigor el 18 de setembre de 2002, regulen l'execució i posa-

da en servei de les instal·lacions, la informació als usuaris per mitjà d'unes instruccions d'ús i manteniment, que l'instal·lador autoritzat ha d'adjuntar al certificat d'instal·lació, i el manteniment de les instal·lacions receptores per part del seus titulars, el règim d'inspeccions i l'autorització dels instal·ladors.

En desplegament d'aquests preceptes, el REBT conté la Instrucció tècnica ITC-BT-05, de verificacions i inspeccions, que regula les verificacions prèvies a la posada en servei de les instal·lacions receptores, i el règim d'inspeccions inicials i periòdiques. La verificació prèvia afecta totes les instal·lacions elèctriques de baixa tensió.<sup>34</sup>

Les inspeccions periòdiques, cada cinc anys, són preceptives per a les mateixes instal·lacions que estan subjectes a inspecció inicial; i les instal·lacions comunes en edificis d'habitatges, amb una potència instal·lada superior a 100 KW han de ser objecte d'inspecció periòdica cada deu anys. L'aplicació de les prescripcions del REBT és competència de les comunitats autònomes. La Generalitat de Catalunya pot, per tant, exercir ordinàriament aquestes funcions.

De fet, la Direcció General d'Energia i Mines ha elaborat un projecte de decret destinat a aprovar un procediment administratiu per aplicar el Reglament electrotècnic per a baixa tensió. Aquest projecte preveu un règim transitori per a les inspeccions, amb la finalitat de respectar les inspeccions encara vigents.

#### 5.4.4. Potestat sancionadora

Com hem advertit, la competència de l'Administració de la Generalitat per exercir la potestat sancionadora sobre les empreses distribuïdores no es delimita, envers la de l'Administració general de l'Estat, d'acord amb l'abast territorial de les instal·lacions, sinó respecte al fet que aquelles despleguin l'activitat de distribució a Catalunya.

La potestat sancionadora, en relació amb l'aplicació del REBT,<sup>35</sup> l'exerceixen les comunitats autònomes per raó de la Llei 21/1992, de 16 de juliol, d'Indústria.

34. La inspecció inicial s'ha de practicar en:

- a) instal·lacions industrials per a les quals cal projecte o que disposen d'una potència instal·lada superior a 100 kw.
- b) establiments de concurrència pública.
- c) locals amb risc d'incendi o explosió, de classe i, llevat de garatges de menys de 25 places.
- d) locals mullats amb una potència instal·lada superior a 25 kw.
- e) piscines amb una potència instal·lada superior a 10 kw.
- f) quiròfans i sales d'intervenció.
- g) instal·lacions d'enllumenat exterior amb una potència instal·lada superior a 5 kw.

35. Entre les infraccions tipificades als articles 60, 61 i 62 de la LSE relacionades amb la qualitat del servei es poden assenyalar les següents.

Molt greus:

- a) La utilització d'aparells subjectes a seguretat industrial sense complir les normes reglamentàries, amb perill o dany greu per a les persones, els béns o el medi ambient; es qualifica de greu l'incompliment de les mesures de seguretat quan no comporti un perill manifest per a les persones o béns.



### 5.5. Accions dels consumidors en defensa de la qualitat

Pel seu contingut, i amb independència de la seva naturalesa civil o administrativa, les accions que poden exercir els consumidors finals envers les empreses distribuïdores les podem diferenciar segons que actuïn en relació amb:

- a) La facturació i verificació del seu comptador.
- b) L'exigència de descomptes per interrupcions no programades i per manca d'atenció.
- c) La responsabilitat per danys i perjudicis envers les empreses de distribució.
- d) La responsabilitat patrimonial de l'Administració per les mancances que hagi pogut tenir en l'exercici de les seves competències d'intervenció, verificació, revisió, inspecció i sanció.

Tant l'article 98 com l'article 105 del RATSE fan referència a la possibilitat que el consumidor utilitzi la via civil. Tanmateix, és quasi impracticable, pels costos que representa, que l'usuari domèstic o, fins i tot, el petit empresari, acudeixi a la jurisdicció civil per resoldre disconformitats quant a l'import de la facturació i la mesura del seu consum o per a la indemnització de danys i perjudicis que es derivi de l'incompliment del nivell de qualitat exigint al prestador del servei.

En teoria la solució arbitral dels conflictes pot ser la via alternativa al sistema judicial perquè representa menys cost i més rapidesa. Ara bé, no podem oblidar que es tracta d'un sistema voluntari i les empreses subministradores han de consentir de sotmetre's a l'arbitratge.

Ja hem vist que en relació amb el primer tipus d'acció s'apliquen les normes del procediment administratiu comú. La Generalitat hauria de regular un procediment que omplís el buit deixat per la derogació del Reglament de verificacions i regularitat en el subministra-

b) la interrupció o suspensió del subministrament per a una zona o grup de població sense que hi hagi els requisits legals que ho justifiquin.

c) la negativa a subministrar energia a nous usuaris, sense raons que ho justifiquin.

d) la negativa a admetre verificacions o inspeccions reglamentàries o l'obstrucció a practicar-ne.

e) l'aplicació als consumidors de tarifes no autoritzades per l'Administració.

f) l'aplicació irregular de tarifes autoritzades, amb una alteració en el preu superior al 15%; entre el 5% i el 15% la infracció és greu, i lleu si l'alteració no arriba al 5%.

g) l'incompliment de les obligacions resultants de l'aplicació del sistema tarifari o del criteri de recaptació.

h) qualsevol alteració de la realitat d'allò que s'ha subministrat o consumit si és superior al 15%; entre el 10% i el 15% és infracció greu, i lleu si no arriba al 10%.

i) la reducció de la capacitat de producció o de subministrament, sense autorització.

j) l'incompliment habitual de les instruccions relatives a l'ampliació, millora i adaptació de les xarxes i les instal·lacions. si l'incompliment no és habitual, la infracció es qualifica de greu.

k) el desplegament de pràctiques adreçades a falsejar la lliure formació dels preus en el mercat de producció.

A més a més dels fets ja indicats, és infracció greu, en matèria de qualitat, el retard injustificat en l'inici de la prestació de serveis als nous usuaris. Constitueix infracció lleu tot altre incompliment de la lse o de les seves normes de desplegament que estigui qualificat de greu o molt greu.

ment, i que donés una resposta a les especificitats de la matèria.

Pel que fa a les disconformitats relatives als descomptes, ja hem vist que el procediment que el RATDSE posa en mans de les comunitats autònomes no es desplega en el RSEC; i és urgent que es reguli aquest procediment si finalment es determina, ja amb caràcter definitiu, a partir de quina data se'n poden exigir.

Pel que fa a la responsabilitat per danys i perjudicis, l'acció corresponent s'ha de plantejar en la via jurisdiccional civil, en aplicació de la Llei d'enjudiciament civil, de la Llei 7/1988, de 13 d'abril, de condicions generals de la contractació, i de la Llei 26/1984, de 19 de juliol, general per a la defensa dels consumidors i usuaris (amb el seu règim d'assegurances i arbitratge), amb particular atenció a les modificacions operades per la Llei 39/2002, de 28 d'octubre, de transposició de diverses directives comunitàries en matèria de protecció dels interessos dels consumidors i usuaris.

Com hem dit també es disposa del procediment arbitral per resoldre els conflictes que es puguin plantejar entre clients i empreses distribuïdores en relació amb danys i perjudicis.

Fecsa-Endesa SA va signar un conveni d'adhesió el 2 de febrer de 2000 i es va comprometre davant la Junta Arbitral de Consum a sotmetre-hi les reclamacions per assumptes relatius a consumidors domèstics, pel que fa a lectura de comptadors, facturació i cobrament del subministrament elèctric. Conseqüentment, i en tant que només inclou aquests tipus de reclamacions, les qüestions relatives a danys i perjudicis ocasionats pel funcionament anormal del servei no queden incloses en l'àmbit del conveni d'adhesió. Aquesta és una dada significativa, referent a l'empresa d'electricitat de més abast quant a subministraments a Catalunya, que ens pot ajudar a valorar l'eficàcia del sistema arbitral com a alternatiu al judicial.

En els termes que l'article 129.3 de la Llei de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú autoritza que els reglaments introdueixin especificacions en el quadre d'infraccions establert per la llei, l'article 48.2 de la RSEC precisa que també es considerin infraccions:

a) la interrupció, sense justificació legalment o reglamentàriament prevista, del subministrament en una zona o grup de població encara que sigui, d'un sol municipi.

b) la no elaboració dels plans requerits pel RSEC.

c) l'incompliment dels límits màxims de variació de la tensió d'alimentació als consumidors finals.

d) l'incompliment del deure d'informar els clients dels talls programats.

e) la no aplicació dels descomptes en la facturació als clients en els supòsits en què són preceptius.

f) la negativa, per part de l'empresa distribuïdora, de proporcionar la informació sol·licitada per l'administració, l'empresa comercialitzadora o els consumidors a tarifa i altres clients.

El RSEC no especifica la gravetat d'aquestes especificacions en el quadre d'infraccions de la LSE, de manera que cal deduir-la per relació de cadascuna amb les infraccions tipificades als articles 60 i 61 de la LSE de molt greus o greus, o bé qualificar-les de lleus si no tenen encaix en cap d'aquests dos preceptes.

Les infraccions molt greus poden ser sancionades amb una multa de fins a 3.000.000 d'euros, i poden comportar la revocació o suspensió de l'autorització i la inhabilitació temporal de l'operador en el mercat per un període màxim d'un any; les infraccions greus, amb multa de fins a 600.000 euros; i les lleus, amb multa de fins a 60.000 euros. si, a conseqüència de la infracció s'obtenen beneficis quantificables, la multa pot arribar a un import de fins el doble del benefici obtingut.

Res no impediria que l'Administració de la Generalitat establís un procediment administratiu per resoldre les controvèrsies en matèria de danys i perjudicis, prevenint accions col·lectives exercides per associacions de veïns i de consumidors. Aquest procediment es podria limitar als usuaris domèstics i als petits empresaris tal com s'estableix a la Directiva 2003/54/CE.

Finalment, junt amb la responsabilitat per danys i perjudicis exigibles a les empreses distribuïdores, aquesta responsabilitat també es podrà exigir a l'Administració de la Generalitat per l'incompliment de les seves competències en matèria d'intervenció, inspecció i sanció d'aquestes companyies, en la mesura que aquestes omissions o el compliment deficient de les obligacions de l'Administració hagin pogut contribuir als danys o perjudicis.

Aquesta responsabilitat patrimonial de l'Administració, que es desprèn de l'article 106.2 de la Constitució i del seu desplegament en els articles 139 i següents de la LPAC, té un doble fonament.

En primer lloc, de les competències relatives a l'activitat de les empreses distribuïdores, que la LSE, el RATDSE, el RSEC, el RPRP i altres normes de desplegament del sistema elèctric atribueixen a l'Administració estatal, però sobretot a l'autonòmica, se'n poden derivar responsabilitats pel mateix funcionament irregular de l'Administració en l'exercici de les seves obligacions.

A més a més, com hem vist, l'activitat de subministrament d'energia elèctrica no ha deixat de ser un servei públic sobre el qual l'Administració té una responsabilitat directa, encara que no en tingui la titularitat.

El procediment a seguir per exercir aquesta responsabilitat patrimonial de l'Administració és el regulat pels articles 142 i 143 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre de règim jurídic de les administracions públiques i procediment administratiu comú, desplegats pel Reglament aprovat pel Reial decret 429/1993, de 26 de març.

#### **5.6. Conseqüències de l'obertura generalitzada del subministrament a càrrec de les empreses comercialitzadores**

Cal advertir finalment que la major part del sistema de protecció de la qualitat en el servei de subministrament d'electricitat és d'aplicació en el règim de distribució a tarifa, aplicable a les relacions entre les empreses distribuïdores i els seus clients consumidors finals. Però, a partir de l'1 de gener de 2003, qualsevol usuari ha passat a tenir la condició de consumidor qualificat i ja pot optar per un subministrament prestat per una empresa comercialitzadora. La relació entre el client i el comercialitzador és totalment privada, contractual, de preu lliure i no intervinguda per l'Administració. Les normes de qualitat i la intervenció administrativa es mantenen, però s'apliquen a les relacions entre el distribuïdor i el comercialitzador.

Com ja s'ha avançat, en sessió del Consell de Ministres del 27 de desembre de 2002, a més a més de la tarifa elèctrica per a 2003, es van aprovar tres reials decrets més.

En el Reial decret 1432/2002, de 27 de desembre, s'estableix una nova metodologia per a l'aprovació i modificació de la tarifa elèctrica mitjana o de referència. Es preveu que aquesta tarifa no pujarà per sobre de la inflació fins al 2010 i els increments tampoc no podran ultrapassar el 2 % de la inflació prevista, estimant que l'increment mitjà per als propers deu anys serà d'un 1,4%. Aquesta norma també modifica determinats articles del Reial decret 2017/1997, de 26 de desembre, sobre el procediment de liquidació de costos de transport, distribució i comercialització a tarifa, dels costos permanents del sistema i dels de diversificació i seguretat del subministrament.

El Reial decret 1435/2002, de 27 de desembre, estableix les mesures bàsiques per fer possible la plena liberalització del subministrament elèctric i, en particular, els criteris específics que han de permetre als consumidors en baixa tensió formalitzar contractes de tarifes d'accés i d'adquisició d'energia i els canvis de modalitat de contractació. Així mateix, regula la informatització de les dades que els distribuïdors han de mantenir dels seus clients.

Aquesta norma s'adreçava als 21 milions de consumidors que, teòricament, a partir de l'1 de gener de 2003 ja tenen la possibilitat d'elegir subministrador d'electricitat entre les diferents ofertes fetes per les empreses comercialitzadores; bàsicament, es tracta de consumidors en baixa tensió, però també distribuïdors i comercialitzadors en la mesura que participen en els processos de subministrament als referits consumidors.

A més a més, s'estandarditzen els procediments a seguir en cas de rescissió o acabament dels contractes, i es determinen els terminis per al pas de tarifa de subministrament a tarifa d'accés i els terminis per canviar de comercialitzador. Aquests terminis es diferencien segons que calgui efectuar actuacions sobre les instal·lacions i segons el cicle de lectura i facturació del subministrament.

El Reial decret 1433/2002, de 27 de desembre, estableix els requisits de mesura en baixa tensió que han de permetre als consumidors operar en un mercat en què els preus del subministrament, per part de les empreses comercialitzadores, es fixaran en franges horàries. La nova regulació permet als consumidors domèstics de fins a 15 kW de potència contractada elegir la forma mesurar l'energia elèctrica consumida, amb una inversió moderada en equips de mesura.

La clau està, tanmateix, en si la inversió en aquests equips no serà dissuasòria per al consumidor domèstic a l'hora de passar del règim de subministrament a tarifa, a càrrec del distribuïdor habitual que operi en la zona, al règim de subministrament lliure, a càrrec dels comercialitzadors que operaran en competència. Les tarifes de les empreses comercialitzadores podran ser més atractives amb la seva diversificació horària, però el cost dels nous equips de mesura pot allargar-ne anys l'amortització.

Pel que fa als consumidors de més de 15 kW, generalment petites indústries i comerços, podran optar entre una mesura en sis períodes o bé una mesura horària. Així mateix, es regula la mesura dels productors en



règim especial connectats a la xarxa de baixa tensió, essencialment per mitjà d'instal·lacions solars fotovoltaïques, de manera que els seus equips de mesura s'adaptin a la forma de facturació escollida.

A més a més, aquest reial decret regula els requisits dels nous equips i dispositius de mesura, durant la seva vida útil, i n'estableix el règim de controls i els errors màxims admissibles.

En tot cas aquest bloc de normes reglamentàries confirma que el subministrament a càrrec d'una empresa comercialitzadora, de lliure elecció pel consumidor, continuarà essent compatible amb el manteniment de l'opció del subministrament per part d'una empresa distribuïdora i amb tarifa única fixada per l'Administració general de l'Estat.

Tanmateix, és força previsible que l'inici efectiu d'aquest doble règim –que com ja hem vist no serà immediat– comportarà encara més canvis legislatius i reglamentaris difícils de preveure, ara per ara.

## 6. CONCLUSIONS

### *Primera*

En matèria de subministrament elèctric, la noció de servei públic es considera, no pas des del punt de vista orgànic o estatutari, sinó funcional, material o objectiu. És a dir, la intervenció de l'Administració consisteix a ordenar l'activitat imposant unes obligacions als agents que hi intervenen, adreçades a garantir als ciutadans, com a usuaris o consumidors, la continuïtat i la seguretat en el subministrament, la igualtat d'accés i la universalitat.

### *Segona*

La LSE es refereix al servei de subministrament elèctric com un servei universal que consisteix a garantir el subministrament a tots els consumidors que demanin el servei dins el territori nacional en les condicions de qualitat i seguretat establertes reglamentàriament.

### *Tercera*

Aquestes obligacions de servei públic compatibles amb el procés de liberalització se circumscriuen dins les missions que integren el concepte de serveis d'interès econòmic general a què tendeix la normativa europea.

### *Quarta*

La Directiva 2003/54/CE preveu que els poders públics han d'adoptar les mesures oportunes per protegir els drets dels usuaris i, en especial, dels clients més vulnerables enfront dels talls de subministrament, així com també els de les zones apartades. El RSEC no fa referència al règim de qualitat i atenció especials per als usuaris més vulnerables per les seves condicions personals o familiars (minusvàlids, jubilats, famílies nombroses, etc.). La Generalitat és competent en matèria de serveis socials pel que fa als col·lectius més desfavorits.

### *Cinquena*

La Generalitat de Catalunya té reconegudes les competències necessàries en matèria de subministrament d'energia elèctrica i de protecció de consumidors i usuaris per regular, planificar i executar les mesures d'ordenació, de foment, inspecció i sanció, i de resolució de conflictes, orientades a garantir la qualitat i els drets dels usuaris, sense que hi sigui cap impediment el fet que l'empresa distribuïdora operi també fora de Catalunya.

### *Sisena*

Tant la normativa estatal com l'autonòmica preveuen acuradament els drets del usuari davant les interrupcions de subministrament. En aquest sentit, estableixen els màxims suportables quan les interrupcions no són programades, i els descomptes a què, en cada cas, té dret l'abonat. En casos de interrupció del subministrament, les discrepàncies entre l'usuari i la respectiva empresa distribuïdora sobre les dades relatives a les incidències, el dret al descompte, el càlcul de l'import a descomptar, i la incidència de força major, les ha de resoldre l'Administració de la Generalitat. El Reglament català de subministrament elèctric –Decret 329/2001, de 4 de desembre–, en canvi, no regula aquest procediment de resolució de conflictes, per bé que és un dels aspectes en què la competència de la Generalitat en matèria de qualitat del servei de subministrament elèctric és més clara.

### *Setena*

Entre les prescripcions de qualitat en l'atenció als clients, manca una previsió pel que fa al temps d'atenció a les avaries; no en el sentit del temps que triguen a ser reparades, ja que és cobert pel descompte corresponent, sinó del temps que triguen els serveis tècnics a aparèixer al domicili de l'usuari que ha avisat de l'avaria. Per a aquest tipus d'atenció cal fixar un termini màxim, a partir del qual l'usuari tingui també el dret a un descompte específic. La Generalitat pot regular perfectament aquest aspecte.

### *Vuitena*

Un aspecte clau de l'atenció al client és la verificació dels comptadors elèctrics i, per tant, la resolució de les discrepàncies quant a la mesura que serveix de base per a la facturació. La normativa estatal regula certes verificacions després de reparacions o modificacions i també les periòdiques. En principi, i en el desplegament de la Llei 3/1985, de 18 de març, de Metrologia, i a l'empara de l'article 11.5 de l'Estatut d'Autonomia, la Generalitat, en execució de la legislació estatal, podria regular el procediment de verificació de comptadors per als supòsits de reclamacions o denúncies, tal com ho han fet altres comunitats autònomes.

### *Novena*

En atenció a la Directiva 2003/54/CE, l'Administració de la Generalitat pot establir un procediment administratiu per resoldre les controvèrsies en matèria de danys i perjudicis causats als usuaris per les empreses distri-

buïdores i preveure accions col·lectives exercides per associacions de veïns i de consumidors, i pels mateixos ajuntaments en defensa dels interessos dels seus veïns. Aquest procediment podria incloure, almenys, els usuaris domèstics i els petits empresaris.

#### *Desena*

Es podria exigir a l'Administració de la Generalitat responsabilitat patrimonial per l'incompliment de les seves competències en matèria d'intervenció, inspecció i sanció sobre l'activitat de subministrament elèctric, en la mesura que aquestes omissions o el compliment deficient de les obligacions de l'Administració hagin pogut contribuir als danys o perjudicis. Aquesta responsabilitat patrimonial de l'Administració té un doble fonament, tant en les competències que l'ordenament atribueix a l'Administració autonòmica envers l'activitat de les empreses distribuïdores com en el fet que l'activitat de subministrament d'energia elèctrica està sotmesa a determinades obligacions de servei públic, respecte a les quals l'Administració té una responsabilitat directa, encara que no sigui titular del servei.

### 7. RECOMANACIONS

A conseqüència d'aquestes conclusions, el Síndic de Greuges considera convenient formular les recomanacions següents:

#### *Primera*

Com hem vist, el Decret 329/2001, de 4 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament elèctric de Catalunya, no regula un procediment *ad hoc* per tramitar davant de l'Administració les reclamacions de consumidors i usuaris relatives a la facturació. Tot i que les normes procedimentals que s'apliquen en aquests casos són les contingudes en la Llei 30/1992, de 26 de novembre, i si bé és cert que els principis bàsics de tot procediment administratiu es troben continguts en aquesta llei, l'especificitat de la matèria fa desitjable que es determini un procediment específic, que caldria regular.

#### *Segona*

Pel que fa concretament al procediment de verificació dels comptadors elèctrics, la derogació del Reglament de verificacions elèctriques i regularitat en el subministrament d'energia pel Reial decret 1955/2000, és causa d'un buit legal. El Reglament de verificacions elèctriques regulava tant el procediment de verificació com els errors màxims admesos en el funcionament dels comptadors elèctrics.

La Llei 3/1985, de 18 de març, de Metrologia, estableix el règim jurídic de l'activitat metroològica i estableix que estan subjectes a control metroològic tots els objectes i elements d'aplicació en metrologia, com també els mesuraments que reglamentàriament es determinin. Aquest control té especial transcendència quan del correcte funcionament dels comptadors poden resultar afectats els interessos econòmics dels consumidors i usuaris, la protecció dels quals és ordenada per aquesta llei a tots els poders públics.

Una regulació hauria d'establir el procediment de tramitació de les reclamacions, la participació dels consumidors, ells mateixos i/o un tècnic que els representés en la retirada del comptador, la determinació i intervenció dels laboratoris de verificació, els errors admesos, les conseqüències de la comprovació del funcionament correcte o incorrecte del comptador quant a la liquidació de les despeses derivades de la verificació i a la regularització de les factures, i el període al qual és aplicable aquesta regularització, etc.

#### *Tercera*

També creiem que s'hauria d'establir un procediment administratiu per resoldre les controvèrsies en matèria de danys i perjudicis causats per les empreses subministradores als usuaris, preveient accions col·lectives exercides per associacions de veïns i de consumidors, i pels mateixos ajuntaments en defensa dels interessos dels seus veïns. Aquest procediment podria incloure, almenys, els usuaris domèstics i els petits empresaris.

#### *Quarta*

El Reial decret 1955/2002 deixa en mans de les comunitats autònomes el procediment per atendre les reclamacions per descomptes. Considerem que la Generalitat de Catalunya ha de regular aquest procediment.

#### *Cinquena*

Atès que els subministrament elèctric és un servei universal, caldria que la Generalitat, en ús de les seves competències en matèria de serveis socials, regulés el règim de qualitat i atenció especials per als usuaris més vulnerables per les seves condicions personals o econòmiques.

### PRINCIPALS ABREVIATURES

LOSEN: Llei 40/1994, de 30 de desembre, d'ordenació del sistema elèctric nacional.

LPAC: Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i procediment administratiu comú.

LSE: Llei 54/1997, de 21 de novembre, de regulació del sector elèctric.

LSH: Llei 35/1998, de 7 d'octubre, del sector d'hidrocarburs.

PAQZ: Pla d'adequació de la qualitat zonal.

RATDSE: Reial decret 1955/2000, d'1 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de les activitats de transport, distribució, comercialització, subministrament i procediments d'autorització d'instal·lacions d'energia elèctrica.

REBT: Reial decret 842/2002, de 2 d'agost, pel qual s'aprova el Reglament electrotècnic de baixa tensió.

RPRP: Decret 328/2001, de 4 de desembre, pel qual s'estableix el procediment aplicable per efectuar reconeixements periòdics de les instal·lacions de producció, transport i distribució d'energia elèctrica.

RSEC: Decret 329/2001, de 4 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament del subministrament elèctric a Catalunya.

TCE: Tractat de la Comunitat Europea.

## LEGISLACIÓ

- Decret 5 de desembre de 1933, pel qual s'aprova el reglament de verificacions elèctriques i de regularitat en el subministrament d'energia elèctrica
- Llei 26/1984, de 19 de juliol, general per a la defensa dels consumidors i usuaris.
- Llei 49/1984, de 26 de desembre, d'explotació unificada del sistema elèctric nacional.
- Llei 3/1985, de 18 de març, de metrologia.
- Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local.
- Llei 10/1987, de 15 de juny, del gas.
- Decret 351/1987, de 23 de novembre, pel qual s'aproven els procediments administratius aplicables a instal·lacions.
- Ordre del Departament d'Indústria i Energia de 2 de febrer de 1990 per la qual es regulen els procediments administratius aplicables a instal·lacions privades d'alta tensió.
- Llei 21/1992, de 16 de juliol, d'indústria.
- Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i procediment administratiu comú.
- Llei 34/1992, de 22 de desembre, d'ordenació del sector petrolífer.
- Reial decret 429/1993, de 26 de març, pel qual s'aprova el reglament dels procediments en matèria de responsabilitat patrimonial.
- Decret 191/1993, de 13 de juliol, pel qual es regula el procediment aplicable a reconeixements periòdics d'instal·lacions de producció, transport i distribució.
- Llei 40/1994, de 30 de desembre, d'ordenació del sistema elèctric nacional.
- Directiva del Parlament Europeu i del Consell Europeu 96/92/CE, de 19 de desembre de 1996.
- Llei 54/1997, de 27 de novembre, del sector elèctric.
- Reial decret 2018/1997, de 26 de desembre, que aprova el reglament de punts de mesura dels consums i trànsit d'energia elèctrica.
- Llei 7/1998, de 13 d'abril, de condicions generals de la contractació.
- Directiva del Parlament Europeu i del Consell Europeu 98/30/CE, de 22 de juny de 1998, sobre normes comunes per al mercat interior d'electricitat i del gas.
- Llei 35/1998, de 7 d'octubre, del sector d'hidrocarburs.
- Llei de Castilla-La Mancha 6/1999, de 15 d'abril, de protecció de la qualitat del subministrament elèctric.
- Reial decret llei 15/1999, d'1 d'octubre, que aprova les mesures de liberalització, reforma estructural i increment de la competència en el sector.
- Reial decret llei 6/2000, de 23 de juny, de mesures urgents d'intensificació de la competència en els mercats de béns i serveis.
- Reial decret 1955/2000, d'1 de desembre, pel qual s'aprova el reglament de les activitats de transport, distribució, comercialització, subministrament i procediment d'autorització d'instal·lacions d'energia elèctrica.
- Decret de la República francesa 2001-531, de 20 de juny de 2001 «*L'aide aux personnes en situations de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité*».
- Reial decret 1164/2001, de 26 d'octubre, d'establiment de les tarifes d'accés a les xarxes de transport i de distribució d'energia elèctrica.
- Decret 328/2001, de 4 de desembre, pel qual s'estableix el procediment aplicable per efectuar reconeixements periòdics de les instal·lacions de producció, transformació, transport i distribució d'energia elèctrica.
- Decret 329/2001, de 4 de desembre, pel qual s'aprova el reglament del subministrament elèctric a Catalunya.
- Reial decret 1483/2001, de 27 de desembre, pel qual s'estableix la tarifa bàsica per al 2002.
- Ordre del Ministeri d'Economia 797/2002, de 22 de març, sobre procediments de mesura i de control de la continuïtat del subministrament elèctric.
- Llei d'Extremadura 2/2002, de 25 d'abril, que aprova les normes reguladores de la protecció de la qualitat del subministrament d'electricitat.
- Reial decret 385/2002, de 26 d'abril, que modifica el Reial decret 2018/1997 i aprova el reglament de punts de mesura dels consums i trànsits d'energia elèctrica.
- Ordre del Departament d'Indústria, Comerç i Turisme del País Basc 30 de juliol de 2002, que regula el procediment de verificació de comptadors elèctrics, de gas i d'aigua, per als supòsits de reclamacions o denúncies.
- Reial decret 842/2002, de 2 d'agost, pel qual s'aprova el reglament electrònic de baixa tensió.
- Llei 39/2002, de 28 d'octubre, de transposició de diverses directives comunitàries en matèria de protecció dels interessos dels consumidors i usuaris.
- Reial decret 1432/2002, de 27 de desembre, pel qual s'estableix la metodologia per aprovar o modificar la tarifa elèctrica mitjana o de referència i es modifiquen alguns articles del Reial decret 2017/1997, de 26 de desembre.
- Reial decret 1433/2002, de 27 de desembre, pel qual s'estableixen els requisits de mesura en baixa tensió dels consumidors i centrals de producció en règim especial.
- Reial decret 1435/2002, de 27 de desembre, que regula les condicions bàsiques dels contractes d'adquisició d'energia i d'accés a xarxes en baixa tensió.
- Directiva 2003/54/CE, de 26 de juny, sobre normes comunes del mercat interior d'electricitat que modifica la Directiva 96/92/CE.

