



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 1 0 / 2 0 1 1

(Pleno)

La Laguna, a 17 de mayo de 2011.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto sobre el dimensionamiento de las acometidas eléctricas y las extensiones de redes de distribución en función de la previsión de carga simultánea (EXP. 286/2011 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud del dictamen, legitimación y preceptividad.

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 11.1.B.b) de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), mediante comunicación de fecha 29 de abril de 2011, registrada de entrada el mismo día, se interesa por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno preceptivo Dictamen sobre "*Proyecto de Decreto (PD) sobre el dimensionamiento de las acometidas eléctricas y las extensiones de redes de distribución en función de la previsión de carga simultánea*", tomado en consideración por el Gobierno de Canarias, en sesión celebrada el 25 de abril de 2011, según resulta del certificado del acuerdo que acompaña a la solicitud del Dictamen (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. La emisión del Dictamen se ha interesado por el procedimiento de urgencia previsto en el art. 20.3 LCCC con fundamento en que "*con la futura celebración de elecciones el próximo día 22 de mayo, el Gobierno cesará y entrará en funciones, con lo que quedará mermada su capacidad normativa*", estando legitimado para recabarlo el Presidente del Gobierno, al amparo de lo previsto en el artículo 12.1 LCCC.

* **PONENTE:** Sr. Lazcano Acedo

3. La consulta al Consejo Consultivo es preceptiva conforme a lo dispuesto en el citado artículo 11.1.B.b) LCCC, que otorga este carácter a los dictámenes que versen sobre proyectos de reglamentos de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea; resulta preceptiva la solicitud, pues el PD que nos ocupa ejecuta y desarrolla normativa básica estatal, la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, modificada por la Ley 17/2007, de 4 de julio, y los Reales Decretos 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, y 222/2008, de 15 de febrero, por el que se establece el régimen retributivo de la actividad de distribución de energía eléctrica, todas ellas, normas de carácter básico.

II

Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de la norma proyectada.

En el procedimiento de elaboración del PD se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación. Consta en el expediente, además de la certificación del acuerdo gubernativo de toma en consideración del PD antes citado, la siguiente documentación:

- Informe de acierto y oportunidad (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno), de la Dirección General de Energía, de 18 de mayo de 2010.

- Informe de iniciativa reglamentaria (norma 31, del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las Directrices sobre su forma y estructura), de la Dirección General de Energía, de 18 de mayo de 2010.

- Informe de valoración económica del PD (art. 44 de la Ley 1/1983), de la Dirección General de Energía, de 18 de mayo de 2010.

- Informe de simplificación y racionalización de los procedimientos administrativos incluidos en el PD (artículos 7 y 8 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa), emitido por el Viceconsejero de Industria y Energía el 4 de abril de 2011.

- Informe de impacto por razón de género [artículo 24.1.b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con la Disposición final primera de la Ley 1/1983, antes citada], de 18 de mayo de 2010.

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por el Decreto 46/1991], de 2 de noviembre de 2011.

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía y Hacienda, emitido con carácter favorable el 31 de marzo de 2011 [artículo 26.4.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 12/2004, de 10 de febrero].

- Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico (artículo 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero), de 8 de febrero de 2011, así como Informe del Viceconsejero de Industria y Energía, de 22 de marzo de 2011, acerca de las modificaciones efectuadas en el PD como consecuencia de aquél. Se recuerda, como en anteriores ocasiones, que el informe del Servicio Jurídico lo debe ser una vez concluido el expediente.

- Informe de la Inspección General de Servicios [artículo 56.e) del Decreto 40/2004, de 30 de marzo], de 6 de abril de 2011.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991, de Organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias], de 13 de abril de 2011.

- Certificación de 18 de octubre de 2010, acreditativa del cumplimiento del trámite de audiencia, acordado por Resolución de 18 de mayo de 2010 del Director General de Energía, y del trámite de información pública (BOC de 2 de junio de 2010), así como alegaciones presentadas e Informe del Viceconsejero de Industria y Energía acerca de las modificaciones efectuadas en el PD como consecuencia de aquéllas, emitido el 18 de octubre de 2010.

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno (art. 2 del Decreto 45/2009, de 21 de abril, regulador de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno), de 25 de abril de 2011, e Informe del Viceconsejero de Industria y Energía, de 26 de abril de 2011, en relación con aquél.

III

Estructura y contenido del PD.

Consta la norma proyectada de:

- Una introducción a modo de preámbulo que justifica la nueva norma y la sitúa en su correspondiente marco normativo y competencial.

- Ocho artículos, distribuidos en cuatro capítulos.

El capítulo I, "*Disposiciones Generales*", comprende los arts. 1 y 2, en los que se regulan el objeto y ámbito de aplicación de la norma, así como la tipología de los suministros.

El capítulo II, "*Demanda esperada de potencia eléctrica*", regula, en su artículo 3: la determinación de la carga total de la instalación en edificaciones; y en el 4, la determinación de la carga en una urbanización.

El capítulo III: "*Dimensionamiento de las acometidas y extensiones de redes de distribución*", contiene los artículos 5 y 6; preceptos relativos a los coeficientes de simultaneidad y a la dimensión nominal de la extensión de red, respectivamente.

Por último, el capítulo IV, "*Reparto de costes de la red de distribución y supervisión de las instalaciones*" regula, a través de los artículos 7, Inversiones conjuntas de los solicitantes y de la empresa distribuidora; y 8, Supervisión técnica de las instalaciones.

- Tres Disposiciones Adicionales, relativas a: la calificación urbanística del suelo a efectos de determinar los derechos de acometida e imputación de los costes de infraestructura necesarios, la Primera; los protocolos para la supervisión técnica de las instalaciones, la Segunda; y se destina la Tercera a las instalaciones interiores: diferencia entre potencia instalada y prevista.

- Dos Disposiciones Transitorias, referentes, respectivamente, a las instalaciones proyectadas no previstas en la tipología de los suministros y a las instalaciones eléctricas no conectadas a la red de distribución.

- Cuatro Disposiciones Finales destinadas, la primera a facultar al titular de la Consejería competente en materia de energía para el desarrollo normativo del PD; la segunda, relativa a la actualización y modificación de las tipologías de suministros y coeficientes de simultaneidad; la tercera, sobre los modelos normalizados de solicitud de suministro y puntos de conexión; y la cuarta, determina la entrada en vigor de la norma, distinguiendo entre la entrada en vigor general, al día siguiente al

de su publicación en el BOC y una salvedad , relativa a los capítulos II y III, que entrarán en vigor a los tres meses de tal publicación, sin perjuicio de lo establecido en la disposición transitoria segunda.

IV

Marco normativo en el que se inserta la norma proyectada y justificación de la misma.

La Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, reconoce a las Comunidades Autónomas, como autoridades reguladoras, en el ámbito de sus respectivos Estatutos, la competencia para regular el régimen de derechos de acometida y de las actuaciones necesarias para atender los requerimientos de suministro eléctrico a los usuarios [art. 3.3 b)].

Por su parte, el RD 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, desarrolla aquella materia en el Capítulo II del Título III ("Distribución"), dedicado a la regulación de las acometidas eléctricas y demás actuaciones necesarias para atender el suministro, siendo esta regulación también de carácter básico, de acuerdo con lo establecido en el art. 149.1.1ª y 25ª de la Constitución (Disposición final primera.1).

El RD 222/2008, de 15 de febrero, por el que se establece el régimen retributivo de la actividad de distribución de energía eléctrica, asimismo de carácter básico (Disposición final cuarta) regula, en su Capítulo IV, la extensión de redes de distribución y el régimen de acometidas.

Como se indica en la Exposición de Motivos del PD, "en la normativa estatal mencionada no se especifican los criterios técnicos de dimensionalismo de tales instalaciones, por lo que, con independencia de la lógica normalización de las mismas, resulta necesario tener en cuenta en su diseño el concepto técnico del factor de simultaneidad, aplicado a la carga agregada prevista, entendida como demanda esperada del conjunto de consumidores conectados".

Por ello, y dentro del marco normativo expuesto, se hace necesario tener en cuenta "en su diseño, el concepto técnico del factor de simultaneidad, aplicado a la carga agregada prevista, entendida como demanda esperada del conjunto de consumidores conectados".

Por otra parte, entre las causas que motivan la aprobación de la norma proyectada, se hallan las discrepancias que han venido produciéndose entre empresas distribuidoras, promotores e ingenierías, que han motivado diversas resoluciones por parte de la Administración. Tales controversias se derivan de la exigencia, por parte de la empresa distribuidora, de elevados coeficientes de simultaneidad que en la práctica implican una sobreinversión, más allá de la necesaria para el solicitante, siendo preceptiva la cesión de esta infraestructura a la empresa distribuidora de la zona, lo que implica una desviación de la carga de inversión a los solicitantes, inhibiendo aquella empresa sus responsabilidades en relación con las obligaciones inversoras definidas en el RD 1955/2000 y 222/2008.

Por todo lo expuesto, a tenor del art. 1 del PD, el objeto del mismo es “regular la metodología para calcular el dimensionalismo de las acometidas eléctricas y las extensiones de las redes de distribución necesarias, en función de la previsión de carga simultánea, entendida como demanda esperada del conjunto de consumidores conectados.

Asimismo, “tiene por objeto el desarrollo de los criterios de ordenación y regulación a tener en cuenta en los convenios económicos vinculados a las ampliaciones de las redes necesarias para atender varios suministros”.

V

Competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en la materia que nos ocupa.

Este Consejo ha tenido ocasión de pronunciarse en otras ocasiones en relación con la materia objeto del PD que se somete ahora a consulta, en los Dictámenes 81/2997; 316/2006; 518/2009, entre otros. En ellos se ha venido a señalar:

“(…) El Estatuto de Autonomía de Canarias en materia energética ha consagrado un régimen normativo dual, que amplía la anterior competencia estatutaria en la materia (cfr. art. 32.8 del Estatuto anterior a la reforma; “desarrollo legislativo y ejecución en régimen energético”) deduciéndose que el núcleo más importante del régimen jurídico energético está sometido a reparto competencial, en virtud del cual, cabría afirmar que las competencias en favor de la Comunidad sobre el régimen energético acogida en el art. 30.26 son más amplias, pues el propio Estatuto las califica de exclusivas, a las que deben añadirse las que se ostentan sobre el régimen energético no incluido en el citado precepto, ubicados en el art. 32.9. Habida cuenta que en el segundo caso la norma estatal realiza una doble función, ya que no sólo

“define positivamente el contenido de la competencia autonómica sino que además concreta el sentido de lo básico en este ámbito material”. Es esta concreción la que configura la especialidad de la relación de la legislación básica estatal-desarrollo legislativo autonómico, en los supuestos que se puedan incluir en la fórmula genérica utilizada por el artículo 32 antes mencionado.

Luego, en materia energética, hay que admitir:

a) Que la potestad normativa reconocida en favor de la Comunidad, tanto sea calificada de exclusiva como de desarrollo legislativo y de ejecución está limitada por las bases que dicte el Estado sobre la materia.

b) Que el ejercicio de la función normativa en materia de energía se comparte entre el Estado y la Comunidad. Resultando ser una competencia compartida, si bien la fórmula normativa básica corresponde al Estado y el desarrollo legislativo, con las matizaciones acogidas en el mentado párrafo 9 del art. 32, a la Comunidad.

Particularidad que el propio texto reconoce al emplear la fórmula de “ajustado a sus singularidades (sic) condiciones”.

c) Que aunque corresponde a la Comunidad, la competencia ejecutiva, pero habida cuenta el concepto de base material, cabe incluir excepcionalmente dentro de su concepto decisiones ejecutivas, admitiéndose por tanto dentro de esta última competencia, lo que podríamos llamar “competencias excepcionalmente concurrentes”.

d) Que el Estado tiene competencia exclusiva para la autorización de instalaciones eléctricas cuando “su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial”. Art.149.1.22ª.

A sensu contrario, las Comunidades Autónomas pueden asumir -y lo han hecho- competencias de autorización cuando no concurren las anteriores condiciones, que han sido matizadas -en atención a la casuística del momento- por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Matización que en el caso de Canarias no es menester dada su configuración archipelágica y su exclusión de redes eléctricas interautonómicas, sobre las cuales, conforme a la Constitución y la interpretación que de la misma ha efectuado el Tribunal Constitucional, la competencia corresponde al Estado.

El Estado tiene, asimismo, competencia exclusiva en la regulación de las bases del “régimen (...) energético”.

(...)

Capítulo aparte, aunque de índole menor, es la incidencia de la materia señalada en ciertos títulos estatales de carácter instrumental, a los que se refiere la Disposición Final Primera. 3 LOSEN, tales como los que amparan medidas relativas a expropiación forzosa y servidumbres, dictadas precisamente al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1.8ª y 18ª CE.

(...)

Una referencia final debe hacerse al título 'planificación económica' aducido asimismo por la LOSEN como sostén a su pretendido carácter básico. De interesante cita es la STC 197/1996, de 28 de noviembre, en la que el Alto Tribunal efectúa un excursus histórico de la doctrina del Tribunal en relación con la delimitación del mencionado título y su relación con otros concurrentes. Interés que se redobla por el hecho de que en esta ocasión el Tribunal Constitucional contrastó el alcance de tal título con aquellos que inciden en 'materia energética'.

A modo de resumen, el Alto Tribunal efectuó las siguientes consideraciones:

- Aunque en los supuestos de concurrencia de títulos la regla es que el específico prevalezca sobre el genérico (SSTC 87/87; 69/88), tal criterio no tiene "valor absoluto" (STS 213/88). En relación con la 'Ordenación del sector petrolero', "no podría afirmarse con carácter general, y menos aún absoluto, que en un sector tan importante para el desarrollo de la actividad económica en general como el del petróleo (...) las competencias específicas, por ejemplo, en materia energética hayan de prevalecer necesariamente y en todo caso sobre las relativas a la planificación económica; y mucho menos que las primeras hayan de desplazar totalmente a las segundas" (STC 197/1996).

- Dentro de la competencia de dirección de la actividad económica general tienen cobertura "las normas estatales que fijan las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector" (SSTC 95/1986; 188/1989). Doctrina aplicable con mayor razón a supuestos en los que existen, como en el presente, reservas competenciales expresas en favor del Estado tanto respecto de la actividad económica general (art. 149.1.13ª CE) como del específico sector energético (art. 149.1.25ª CE). Por lo que no es preciso efectuar esfuerzo interpretativo alguno para afirmar "(...) que de esa competencia estatal de Dirección

General de la economía (...) forman parte (...) no sólo las genéricas competencias relativas a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, sino también las mas específicas de ordenación del sector energético, referentes a las bases del régimen del mismo" (STC 197/1996).

- Finalmente, uno y otro título (planificación económica y sector energético) no son equivalentes o intercambiables. De ahí que, cuando se trate de afirmar o negar el carácter básico de un precepto, será preciso "determinar en cada caso si éste opera realmente, por ejemplo, en el ámbito de la planificación económica, o bien, también por ejemplo, en el del régimen energético. Sin olvidar, finalmente, que la competencia estatal en cuanto a la planificación económica ex art. 149.1.13ª C.E. -y en ello difiere de la relativa a régimen energético ex art. 149.1.25ª C.E.- no se agota en las bases, sino que comprende además la coordinación en tal materia (STC 197/1996)".

VI

Observaciones que se formulan al PD.

El PD examinado se adecua al ordenamiento jurídico expuesto y al resto de las normas que afectan a su contenido general, si bien es preciso hacer dos observaciones, de distinto carácter:

- De técnica jurídica

Se observa en la parte dispositiva del Reglamento un exceso de reenvíos concretos a preceptos y normas básicas que pudieran sufrir variación, por lo que parece más conveniente efectuar un reenvío genérico a la normativa aplicable en cada momento.

- Disposición Final Segunda

La habilitación normativa (que debe ser al "titular", no a la persona titular), dado el contenido sustancial de los artículos 2 (tipología de los suministros) y 5 (coeficientes de simultaneidad), al fin de no desnaturalizar lo preceptuado en el Reglamento proyectado en bien de la seguridad jurídica, la resolución que se tome, en su caso, debería ser motivada, vista cuál haya sido la evolución de las características de los suministros y redes de distribución.

CONCLUSIÓN

Se considera ajustado al Ordenamiento Jurídico que le es de aplicación el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento sobre el dimensionamiento de las acometidas eléctricas y las extensiones de redes de distribución en función de la previsión de carga simultánea.