

DE LA CRUZ FERRER, Juan, dir. (2019), *Energía y derecho ante la transición renovable*, Navarra, Thomson Reuters Aranzadi, 204 pp.

Esta obra recoge la opinión de juristas y expertos procedentes de Compañías del sector energético, de la Universidad y del Organismo regulador expuestas durante el Coloquio Jean Monnet organizado por el Centro Europeo de Regulación Económica y Competencia (CERECOM) con la colaboración del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense.

El título de manera sencilla y breve refleja la materia principal que se va a desarrollar a lo largo de los capítulos: cuestiones relacionadas con la energía y la transición energética.

La estructura está compuesta por nueve Capítulos divididos en tres partes: en la primera de ellas se aborda la importancia de la energía y las claves para la transición energética; en la segunda se analizan de manera concreta el papel del sector eléctrico, gasístico y petrolífero en la transición energética; y en la tercera se analizan problemas jurídicos relacionados con las redes eléctricas, el comercio eléctrico o las nuevas competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia.

A lo largo de estos capítulos, de manera dispersa, encontramos ciertas partes, en las que, aunque no hay grandes novedades en la información, pues los datos son sobradamente conocidos entre los especialistas, resulta útil disponer de ella, porque recopilan información básica necesaria para una correcta comprensión del sector energético.

1) Las materias analizadas en cada capítulo son diferentes, pero sus explicaciones se aglutinan en torno a tres grandes conceptos asumidos en común.

El primero y principal de ellos es la transición energética, expuesta ampliamente por MIELGO ÁLVAREZ, que se considera necesaria para combatir la contaminación atmosférica y el calentamiento global que producen los combustibles fósiles. Esta transición debe ser urgente, irreversible y perentoria.

La clave para la transición es cambiar el modelo energético basado en el consumo de energías primarias fósiles a otras fuentes que eliminen casi de manera completa los combustibles fósiles, como son las energías renovables.

Esta transición tendrá dos puntos fuertes: de un lado descarbonizar la oferta del sector energético mediante la implementación de nuevos recursos renovables o nucleares, y de otro lado aumentar el ahorro energético en la demanda mediante la eficiencia energética o una mayor participación del consumidor en el mercado.

Para lograr esta transición debe producirse un cambio en la forma de entender la política energética. Hasta épocas recientes se entendía que la política energética formaba parte de la política económica, debido a su gran valor estratégico. En cambio, actualmente se entiende que la política energética debe quedar subordinada a la política climática. Este cambio de criterio es consecuencia de entender que, de los tres objetivos de la política energética (garantía del suministro, coste asequible y competitivo y una producción sostenible medioambientalmente), el más importante de ellos es la sostenibilidad medioambiental. Pero pese a esta prioridad de las necesidades medioambientales, quizá no sea desacertado mantener algún grado de relación entre las políticas económica y medioambiental, ya que por ahora los Estados priorizan la viabilidad económica de sus decisiones medioambientales.

El segundo elemento en común mencionado por DE LA CRUZ FERRER y ENCINAR ARROYO, es aceptar, desde una perspectiva jurídica, que el suministro de energía posibilita la vida en la forma que la conocemos, permitiendo el ejercicio de otros derechos fundamentales y libertades públicas, como por ejemplo la integridad física o la libertad de empresa, entre otros. En nuestro texto constitucional el artículo 28 establece que se deben de asegurar «los servicios esenciales de la comunidad», entre los que se incluiría la energía. Pero esta terminología nacional fue desplazada por el régimen europeo de «servicio de interés económico general». Estos servicios comprenden derechos de los ciudadanos que se garantizarán mediante «obligaciones de servicio público», siendo impuesto su cumplimiento a prestadores de servicios públicos, con la finalidad de proteger a todos los consumidores.

El tercero de los elementos compartidos en común, por autores como DE LA CRUZ FERRER, MIELGO ÁLVAREZ, MARTÍN MARTÍNEZ & RIVIERA GARCÍA DE LEÁNIZ es la necesidad de crear un marco institucional y regulatorio estable, que aporte seguridad jurídica, sin modificaciones retroactivas, suficientemente atractivo para atraer la inversión, pero que a la vez tenga flexibilidad suficiente para adaptarse a las novedades que plantea la realidad. Cuestión verdaderamente complicada, habida cuenta de las dificultades políticas que plantea priorizar el interés general por encima de los beneficios electoralistas.

2) En relación con lo anterior destaca el análisis realizado en la obra de tres sectores energéticos distintos y la aportación de cada uno de ellos a la transición energética.

Uno de ellos es el sector eléctrico, considerado el más importante por SALA ATIENZA, que afirma la necesidad de electrificar todo el sistema económico, energético y de transporte. En el proceso de electrificación se advierten dos dificultades. Una a nivel a nivel jurídico, por la regulación del sector eléctrico, bien mediante normas infralegales, que aportan inseguridad jurídica, o mediante Decretos Leyes con excesiva asiduidad. Su carácter de norma urgente

y extraordinaria permiten obviar el trámite de audiencia ciudadana, que, por el contrario, sí es potestativo realizar en la elaboración de normas reglamentarias. Tras sucesivas modificaciones en normas reglamentarias realizadas mediante Decreto Ley, se ha producido el fenómeno de otorgar rango legal a partes de un reglamento. La otra dificultad es a nivel técnico, derivado de la complejidad de los términos eléctricos, que obliga a que las normas regulen por escrito magnitudes físicas o económicas mediante fórmulas matemáticas complejas o gráficas que son complicadas de comprender para poder ser evaluados.

El sector del gas, es otro de los analizados, en esta ocasión por CEPEDA MORRÁS, defendiendo que, en un contexto de transición energética, descarbonización y promoción de energía limpia, el gas encuentra su fundamento de pervivencia en aportar seguridad, constancia y garantía al suministro energético, puesto todo ello en entre dicho por la intermitencia de las renovables.

El último sector energético analizado, el petrolífero, representado por MARTÍN MARTÍNEZ defiende su virtualidad no solo en la intermitencia de las renovables, sino en la incertidumbre fáctica, económica y tecnológica de consecución de las cuotas propuestas mediante renovables. No se tiene seguridad de que se pueda prescindir al 100% de la energía fósil, ya que ni los objetivos fijados para 2050 por la Unión Europea lo contemplan. Por lo que sería necesario mantener una cuota de energía fósil durante la transición y de manera posterior. Esto se podría interpretar de manera que, en una economía hipocarbónica cada una de las energías convencionales ocupe una cuota productiva que le sea compatible con el medio ambiente, y además permitiera estabilizar el sistema eléctrico y mantener precios asequibles de la energía con menores costes de operación del sistema.

Desde el sector petrolífero han elaborado su propia Visión de 2050, en la que priorizan reducir las emisiones de CO₂ mediante la innovación tecnológica de equipos, procesos y combustibles, que les permitiría ser una alternativa ecológica viable y de menor coste.

Para la consecución de estos planteamientos a largo plazo, en primer lugar, habría que elaborar un marco regulatorio estable que incentivase y asegurase la inversión petrolífera en el sector, y que permitiese poder materializar todos los objetivos propuestos.

3) Por otro lado, se destacan nuevos elementos que adquirirán un papel importante en los sistemas energéticos.

Como epicentro del mercado energético, encontramos según ENICINAR ARROYO al consumidor activo, capacitado y digitalizado, que actuará de manera explícita por sí mismo reduciendo el consumo energético a las horas valle, o a través de los agregadores de demanda y las comunidades locales de energía renovable (CLERES). Este nuevo papel se potencia por otros elementos como hogares con Smart appliances, el control en tiempo real de los precios por

contadores inteligentes, el almacenamiento de energía en economías de compartición o la eliminación del gestor de cargas.

Especialmente importante entiende RIVIERA GARCÍA DE LEÁNIZ el autoconsumo (individual o colectivo), por ser el propio consumidor el que participa en el mercado mediante la micro generación eléctrica, dando lugar a la nueva figura de *prosumidor*, en el que el consumidor también genera electricidad. El derecho al autoconsumo abarca el derecho a poder producir, consumir, almacenar y vender la propia energía generada. Según ENCINAR ARROYO existen dos tipos de autoconsumo: a) autoconsumo sin excedentes al que se le concede la exención de los permisos de acceso y conexión a la red, que debe instalar un sistema antivertido a la red, cuya función es evitar vertidos de energía a la red, mediante el corte de la corriente o la realización de un balance, en el que se pondera la energía generada con la consumida; b) autoconsumo con excedentes que en todo caso debe obtener los permisos de acceso y conexión a la red, pero que se subdivide en dos categorías: una en la que no se compensa al prosumidor por el excedente, debiendo pagar peajes de generación por el exceso de energía; y otra en la que se compensa al prosumidor por la energía excedentaria, la cual no se considerará incorporada a la red, no pagando peajes de generación. Una de las principales críticas del sistema de compensación es que el precio pagado por la comercializadora en la compra de la energía excedentaria vertida a la red, la abona al PVPC (precio voluntario pequeño consumidor), mientras que el consumidor al ser suministrado deberá pagar por dicha energía el precio pactado o el precio establecido en la tarifa.

Y como intermediario entre el consumidor y el sistema eléctrico, destaca el agregador de la demanda. Según ENCINAR ARROYO el agregador pacta con el consumidor flexibilidad en su consumo, para reducir su demanda en determinados momentos, sin afectar el funcionamiento de la actividad del consumidor. A cambio el consumidor recibe una compensación económica. Como consecuencia el sistema ve cómo aumenta o se reduce la demanda de energía, permitiendo que la producción energética abastezca plenamente la demanda de consumo, asegurando la capacidad del sistema energético.

4) De manera paralela a las cuestiones anteriores SALA ATIENZA (completado por puntualizaciones de DE LA CRUZ FERRER en un capítulo anterior) plantea una breve evolución de los sistemas eléctricos. Los primeros modelos se basaban en sistemas centralizados verticales, basados en economías de gran escala, con redes unidireccionales, en los que la gestión de la oferta era el principal objetivo del Operador del Sistema. Posteriormente se pasó a sistemas descentralizados horizontales, que vierten energía a la red de distribución, permitiendo una circulación por las redes de manera bidireccional (producción-consumo). En una comparativa realizada en España, apunta a una transición del sistema

eléctrico, que va de un monopolio natural Estatal, hasta que en el año 1997 se produce una segmentación vertical de las distintas actividades.

Esta segmentación de actividades permite diferenciar dos tipos de actividades: a) actividades reguladas o no competitivas (son el transporte y la distribución) en las que su retribución se fija administrativamente para evitar situaciones abusivas por el propietario de la única red existente, pero respecto de las que se establece el libre acceso de terceros, ya que la propiedad de las redes no otorga exclusividad en el uso; b) actividades liberalizadas o especialmente competitivas (son la producción o generación y la comercialización o compraventa mayorista y minorista) las cuales se han privatizado, permitiendo introducir la competencia y teniendo en cuenta los costes de información y transacción que afectarán al comportamiento del consumidor.

En cuanto al Estado señalar que sus competencias se han quedado reducidas a la planificación de instalaciones de transporte derivado de su competencia de planificación urbanística y ordenación del territorio.

5) Como capítulo final, pero no por ello menos importante, RODRÍGUEZ PARAJA analiza brevemente la nueva asignación de competencias a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia por ser el órgano regulador. La CNMC participa en las competencias asumidas por el Estado en el artículo 149.1.25º CE, respecto de las bases del régimen energético. Ahora es el Ministerio para la Transición Ecológica el que aprueba orientaciones en cuestiones de política energética que reseñarán las prioridades estratégicas del Gobierno, pudiendo la CNMC tenerlas en cuenta o no por tratarse de «soft law», a la hora de ejercer su función regulatoria mediante sus Circulares normativas y Resoluciones que inciden en aspectos de política energética.

Pilar LUCEA FRANCO