

“LIBERALIZACIÓN DEL MERCADO ELÉCTRICO Y ELEGIBILIDAD: CONSECUENCIAS PARA EL CONSUMIDOR”

por María Eugenia Ruiz Molina

Profesora de la Universitat Jaume I

Departamento de Administración de Empresas y Marketing

La liberalización del sector eléctrico, fenómeno que se ha venido produciendo en numerosos países en las últimas décadas, ha llevado a que la energía eléctrica pueda ser intercambiada en un mercado propio sujeto a reglas competitivas. En el caso de España, el proceso de liberalización se ha visto impulsado por la necesidad de adaptarse a las directrices marcadas por la Unión Europea de cara a continuar por la senda de integración económica con el objetivo de consolidar un mercado común para bienes y servicios.

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

El objetivo del presente artículo es describir las principales características del mercado liberalizado de energía eléctrica, y destacar las posibles consecuencias de la liberalización del mercado eléctrico sobre los clientes de bajo consumo, esto es, particulares y PYMEs. Para desarrollar este doble objetivo, en un primer apartado se revisará de forma breve el proceso de liberalización del mercado eléctrico en España. En segundo lugar, se realizará un análisis comparativo de la cadena de suministro eléctrico en el mercado a tarifa y en el mercado liberalizado de electricidad, describiendo las funciones y repercusiones económicas de los distintos agentes que participan en los mismos. En tercer lugar, se describirá la figura del comercializador y su función en el mercado liberalizado de electricidad. En el cuarto epígrafe, se enumerarán las posibilidades por las que puede optar el consumidor en el nuevo mercado liberalizado de electricidad. En el quinto apartado, se comentará cómo la calidad del suministro eléctrico se puede ver afectada por la liberalización del mercado, aspecto que preocupa al usuario tras los apagones y falta de suministro sufridos en los últimos dos años. En el sexto apartado se discute acerca de la libertad real de la que dispondrá el consumidor a la hora de elegir su compañía suministradora de electricidad, en base a una reflexión sobre el grado de competencia en el mercado eléctrico y a consideraciones medioambientales. Por último, se presentan las principales conclusiones y la bibliografía, referencias legales y páginas *web* consultadas para la elaboración del presente artículo.

1.- El proceso de liberalización del mercado eléctrico

El mercado de la energía en Europa, al igual que el de transporte, telecomunicaciones, y servicios postales, se encuentra inmerso en un proceso de liberalización promovido por la Unión Europea por las Directivas 96/92/CE y 98/30/CE, que establecían las normas comunes para el mercado interior de la electricidad y el gas natural respectivamente. Con la total apertura de los mercados minoristas de electricidad y gas natural a partir del 1 de enero de 2003, culmina el proceso de liberalización en España, superando ampliamente los requisitos y plazos impuestos a los Estados Miembros por las citadas Directivas. En general, las leyes españolas son más liberalizadoras que las directivas europeas, puesto que acortan los plazos previstos para que los clientes puedan elegir suministrador.

El proceso de liberalización del mercado eléctrico se ha desarrollado de manera gradual. Se inició en enero de 1998 con la libre elegibilidad para los grandes consumidores de energía, posibilidad que se ha extendido el 1 de enero de 2003 a todos los consumidores peninsulares. Los consumidores de energía no peninsulares (Baleares, Canarias, Ceuta y Melilla) dispondrán asimismo en un futuro próximo de una regulación específica que definirá las formas y características de su suministro de electricidad.

La situación del sector eléctrico previa al 1 de enero de 1998 se caracterizaba por los siguientes aspectos:

- propiedad pública y privada con un mercado dominado al 90% por Endesa,
- integración vertical generación-distribución de energía eléctrica,
- red de transporte separada,
- retribución basada en costes reconocidos (costes estándar),
- despacho coordinado centralmente (sujeto a restricciones de política energética), y
- tarifa única para cada cliente final.

El proceso de liberalización contemplaba tres tipos de medidas: privatización, reestructuración y liberalización del sector.

En primer lugar, mediante la privatización, se intentaba evitar reducir la participación del Estado en el sector.

En segundo lugar, se intenta implementar la reestructuración del sector, fundamentalmente, a través de las siguientes medidas:

- creación de un regulador independiente.
- separación actividades reguladas y operación del sistema independiente.
- reducción de la concentración (moratoria de inversión).

En cuanto a las medidas de liberalización, la Ley 54/1997, junto con el Real Decreto 2019/1997 que la desarrolla, constituye el paso definitivo del legislador para liberalizar el sector eléctrico español. De esta Ley merece destacarse el establecimiento de los siguientes tramos de mercado:

- mercado mayorista: Pool centralizado o sistema de subasta, denominado Mercado Diario (RD, art. 6), donde la energía es ofertada y demandada diariamente por los generadores y los consumidores con entrega para el día siguiente, disponiendo de un mecanismo de ajuste para las posibles modificaciones (Mercado Intradiario: RD, arts. 15 y 16). Se crea la figura del Operador del Mercado, entidad encargada de gestionar los aspectos económicos del mercado (RD, art. 27). A pesar de la plena libertad de entrada (sólo se precisa autorización administrativa para instalar una planta), no aparecen nuevos participantes.
- mercado minorista, con libertad de elección de suministrador (de aplicación progresiva): Se contempla la posibilidad de llevar a cabo transacciones bilaterales entre oferentes y demandantes de energía eléctrica al margen del mercado diario para su liquidación por entrega de energía eléctrica o por diferencias (RD, arts. 19 y 20). Aparece de la figura del comercializador (RD, art. 3).
- regulación y acceso garantizado de terceros a las redes de transporte y distribución (RD, art. 33).

Desde el 1 de enero de 1998 se realiza la subasta diaria de energía gestionada por el Operador del Mercado, convirtiéndose en el primer mercado libre y organizado al contado de energía eléctrica de los países de la Unión Monetaria Europea. Sin embargo, sólo usuarios con un nivel de consumo anual superior a 15 GWh pudieron beneficiarse en un primer momento de la apertura del mercado eléctrico, ya que el proceso de liberalización ha sido gradual. La tabla siguiente muestra la evolución de los consumos exigidos para adquirir la condición de cliente elegible o cualificado en el sector eléctrico. El cuadro recoge las fechas de acceso al mercado de los distintos colectivos de usuarios, según su consumo anual expresado en GWh (gigavatios hora o millones de kilovatios hora), incorporando las modificaciones habidas desde el calendario inicial recogido en la Ley, que establecía la elegibilidad para todos los consumidores en 2007.

CALENDARIO DE ELEGIBILIDAD PARA LOS CONSUMIDORES DE ELECTRICIDAD

| Marco Jurídico | Fecha efecto | Consumo anual | Apertura Mercado |
|----------------|--------------|--|--------------------------------|
| Ley 54/1997 | 01/01/98 | Superior a 15 GWh | 26% 700 suministros |
| RD 2820/1998 | 01/01/99 | Superior a 5 GWh | 33,40% 2.300 suministros |
| | 01/04/99 | Superior a 3 GWh | 37% 3.800 suministros |
| | 01/07/99 | Superior a 2 GWh | 39,60% 5.600 suministros |
| | 01/10/99 | Superior a 1GWh | 43,40% 10.000 suministros |
| RD-L 6/1999 | 01/07/00 | Todos los consumidores de alta tensión (tensión de suministro superior a 1000 V) | 52,30% 65.000 suministros |
| RD-L 6/2000 | 01/01/03 | Todos los consumidores | 100% 21.500.000 suministros |

Fuente: Comisión Nacional de Energía y elaboración propia.

Siguiendo la definición de la Comisión Nacional de Energía, se entiende por elegibilidad “el derecho de los consumidores a elegir el modo de contratar la electricidad y el gas natural, es decir, continuar a tarifa (precio fijado por el gobierno) o contratar la electricidad y el gas natural con la empresa suministradora/comercializadora que desee a un precio libremente pactado”. Por lo tanto, a partir del 1 de enero del 2003, todos los consumidores de energía eléctrica tienen la condición de Consumidores Cualificados, disponiendo de la posibilidad de acceder al mercado competitivo y obtener la energía eléctrica más barata, a través de un comercializador, acudiendo directamente como agente o realizando contratos directamente con un productor.

La liberalización e introducción de competencia en el sector conlleva la aparición de un elemento ausente hasta entonces del mismo: el riesgo de precios o de mercado. Es por ello que, desde marzo de 2000, un Comité Técnico del Mercado de Futuros sobre Mercaderías estudia, junto con las partes interesadas, la creación de un mercado de futuros sobre electricidad.

2.- Mercado a tarifa vs. Mercado liberalizado: Quién es quién en el mercado eléctrico

La liberalización del mercado eléctrico español introduce nuevas figuras y puede ofrecer nuevas oportunidades a los consumidores de electricidad particulares. A partir del 1 de enero de 2003 los consumidores de electricidad pueden elegir el esquema que prefieran entre las dos categorías de mercados siguientes:

- Mercado a tarifa: Los consumidores contratan la electricidad a la misma empresa que la suministra físicamente, es decir, su distribuidora, a un precio máximo fijado por el gobierno.
- Mercado liberalizado: Los consumidores contratan la electricidad con una empresa comercializadora a un precio libremente pactado, acuden al mercado mayorista organizado o contactan directamente con los productores.

Según se considere el mercado a tarifa o el mercado liberalizado, se distinguen diversos agentes y funciones:

Agentes en el mercado a tarifa

Los agentes que intervienen en el suministro de electricidad a los consumidores a tarifa integral son los siguientes:

- a) Productor o generador de electricidad: Realiza una actividad liberalizada en régimen de competencia. La actividad de producción incluye la transformación de energía eléctrica, así como, en su caso, la conexión con la red de transporte y distribución. Se distingue entre producción ordinaria de electricidad, concentrada fundamentalmente en cuatro empresas (Endesa, Iberdrola, Hidrocanábico y Unión Fenosa), y producción en régimen especial, con potencia limitada a 50 MW (más de 4.000 productores registrados).
- b) Transportista: Desarrolla una actividad regulada y sus ingresos son fijados por el gobierno. Transporta electricidad a través de redes de larga distancia desde las centrales eléctricas a las redes de distribución. Red Eléctrica Española se encarga de la gestión técnica.
- c) Distribuidor: Se trata de una actividad regulada, basada en el transporte regional de electricidad desde las redes de transporte a los consumidores. Realizan la función de adquirir y facturar electricidad para consumidores a tarifa.
- d) Clientes a tarifa: Contratan la electricidad con la compañía que les suministra físicamente (distribuidora) a un precio máximo fijado por el gobierno (tarifa integral). El consumidor suscribe con el distribuidor una póliza de abono, pagando una tarifa integral que cubre la totalidad del suministro eléctrico.

Agentes en el mercado liberalizado

Entre los agentes que intervienen en el suministro de electricidad a los consumidores en el mercado liberalizado, figuran los siguientes:

- a) Productor: Realiza su actividad liberalizada en régimen de competencia, contando con dos posibilidades para vender su producción eléctrica: el mercado mayorista organizado (pool) y los contratos bilaterales con agentes compradores de electricidad.
- b) Transportista: Al igual que en el mercado a tarifa, desarrolla una actividad regulada y sus ingresos son fijados por el gobierno, encargándose de transportar electricidad a través de redes de larga distancia.
- c) Distribuidor: Realiza una actividad regulada, basada en el transporte regional de electricidad desde las redes de transporte a los consumidores. Si bien son frecuentes en este caso las cooperativas regionales y locales, como Cooperativa Eléctrica de Castellar, S.C.V., Eléctrica de Sot de Chera S.C.V., o Eléctrica de Meliana S.C.V., los grandes grupos productores de electricidad han creado también sus propias empresas de distribución.

d) Comercializador: Desarrolla una actividad liberalizada en régimen de competencia. Compra electricidad en el mercado mayorista (pool) o a través de acuerdos bilaterales con generadores para venderla a consumidores que opten por mercado liberalizado a un precio libremente pactado.

e) Cliente: En un mercado liberalizado contrata con un comercializador a un precio libremente pactado, acuden al mercado mayorista organizado o contactan directamente con los productores.

Como se puede comprobar, además de los agentes comentados para el mercado a tarifa, aparece un nuevo agente económico, el comercializador, que merece una mayor atención en el próximo epígrafe.

El flujo físico de la electricidad es el mismo que en el caso anterior, es decir, la electricidad sigue siendo producida por el generador (productor) y llega al consumidor de igual forma, a través de las mismas redes de transporte y distribución. El consumidor de electricidad, esté en mercado a tarifa o en libre mercado, es atendido por las mismas redes de la empresa distribuidora de la zona, por lo que la calidad del suministro eléctrico es la misma.

Sin embargo, en el mercado liberalizado las relaciones económicas varían. El consumidor tiene la opción de contratar la energía consumida con la empresa comercializadora, a un precio libremente pactado, y contratar directamente el acceso a las redes con la empresa distribuidora. Para ello el cliente deberá presentar un certificado de consumo o nivel de tensión y, en su caso, adaptar la medida o contador. El consumidor abonará la oportuna tarifa de acceso al distribuidor, con independencia de si realiza esta gestión el comercializador o el propio consumidor, ya que el consumidor siempre es el titular del contrato de acceso a las redes del distribuidor. El comercializador, por su parte, pagará, por un lado, a los productores la energía adquirida en el mercado mayorista (pool) o mediante contrato bilateral, y por otro lado, deberá satisfacer a los distribuidores la oportuna tarifa de acceso (precios regulados) por el uso de las redes.

En el Real Decreto 2019/1997, se indica que tendrán la consideración de agentes de mercado quienes entreguen o tomen energía de otros sistemas exteriores (agentes externos), distribuidores, comercializadores y consumidores cualificados. A partir del 1 de enero de 2003, cualquier consumidor puede solicitar ser agente del mercado eléctrico. En la actualización de noviembre de 2002 del Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Cualificados del Ministerio de Economía figuraban 299 distribuidores de electricidad, 98 comercializadores y 12 agentes externos, entre los que se encuentran EdF, Electrabel y Rede Electrica Nacional S.A., principales productores de electricidad de los países mas próximos a España.

No obstante, estas cifras se pueden ver incrementadas, ya que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia, podrán crear y gestionar los correspondientes registros territoriales, en los que estarán inscritas las instalaciones ubicadas en el ámbito territorial de aquellas.

Cabe resaltar que, ante la perspectiva de un mercado liberalizado, diversas compañías se han posicionado estratégicamente en varios sectores; así, los principales productores han tomado posiciones en el sector de la distribución, mediante compañías como Endesa Distribución Eléctrica S.L., Hidrocantábrico Distribución Eléctrica S.A. Iberdrola Distribución Eléctrica S.A. y Unión Fenosa Distribución, S.A., y en el sector de comercialización. Desde finales de 2000 no se permite que una empresa ejerza simultáneamente las actividades de generación y distribución, pero se permite, en cambio, que empresas distintas pertenecientes a un mismo grupo empresarial puedan desempeñar por separado dichas actividades.

3. El comercializador de electricidad

La figura del comercializador de electricidad fue creada a través de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico. Los comercializadores de electricidad compran electricidad a los productores, a través del mercado mayorista o bien directamente a través de contratos bilaterales físicos, y la venden a los consumidores a un precio libremente pactado. Ejercen su actividad en competencia, ofreciendo precios y condiciones sin ninguna restricción. Es, por tanto, con estas empresas con las que se negociará el suministro de electricidad en el mercado liberalizado.

Aparte de suministrar electricidad, los comercializadores pueden gestionar el contrato de acceso a redes con la empresa distribuidora, siempre en nombre del consumidor, que es, en definitiva, el titular de dicho contrato.

Para poder operar en el mercado de electricidad, las empresas comercializadoras precisan haber sido autorizadas por el Ministerio de Economía (previa acreditación de la capacidad legal, técnica y económica para ejercer la actividad), aceptar las Reglas del Mercado y depositar una fianza en el OMEL (Compañía Operadora del Mercado Eléctrico Español).

Los comercializadores pueden ofrecer, aparte de electricidad, cualquier otro tipo de bien o servicio. De hecho, en el Registro de Comercializadores del Ministerio de Economía se encuentran empresas como Inmobiliaria de Construcciones y Arriendos, S.A., o Sorea (Sociedad Regional de Abastecimiento de Aguas, S.A.) cuya actividad principal difiere en gran medida del suministro eléctrico. Sin embargo, son los principales productores de electricidad, a través de las empresas Endesa Energía S.A., Iberdrola S.A., y Unión Fenosa Generación S.A. los que han tomado posiciones en el sector de comercialización de energía eléctrica.

Es importante señalar que, en principio, para el consumidor doméstico de electricidad, el equipo de medida no supone ninguna barrera técnica para ejercer su derecho a pasar de mercado liberalizado. En concreto, los consumidores domésticos de electricidad no tendrán que cambiar sus contadores para contratar con el comercializador que deseen. Los 21 millones de clientes domésticos y las PYMEs que dispongan de una potencia contratada de hasta 15 kW pueden cambiar, a partir del 1 de enero de este año, de compañía suministradora sin necesidad de invertir en nuevos equipos de medida siempre que su estructura de consumo coincida de forma sustancial con la media. Solamente deberán instalar un interruptor de control de potencia (ICP) si no lo

tuvieran ya instalado. No obstante, se establece un período transitorio para que la empresa distribuidora pueda instalar el ICP al consumidor sin que sea impedimento para que ejerza su derecho a elegir.

Se puede comprobar el reparto de los consumos en función del equipamiento a partir de la factura eléctrica o solicitando los datos a la empresa que proporciona el servicio en la actualidad.

Si un consumidor, ya sea particular o PYME, con estructura de consumos diferente del promedio (con potencia contratada superior a 15 kW) desea aprovechar la oferta de otra compañía eléctrica, deberá adquirir un nuevo dispositivo de medida por periodos o incluso por horarios (como en el caso de la tarifa nocturna), lo que le supondrá un desembolso adicional.

4.- Opciones para el consumidor en el mercado eléctrico liberalizado

A partir del 1 de enero de 2003, la legislación española reconoce al consumidor de energía el derecho de elegir la forma en la que contrata el suministro eléctrico. En este sentido, el consumidor peninsular podrá optar por permanecer a tarifa integral y seguir contratando la electricidad con las empresas distribuidoras de las zonas, o pasar al mercado liberalizado. Para consumidores conectados en baja tensión no hay fecha establecida para la desaparición del mercado a tarifa, por lo que pasar a libre mercado es una opción. Sin embargo, para consumidores conectados en alta tensión, está previsto que en 2007 desaparezca el mercado a tarifa.

Antes de tomar una decisión en cuanto a permanecer en el mercado a tarifa o cambiar a mercado liberalizado, el consumidor debería comparar, fundamentalmente, el precio al que paga su consumo eléctrico y los servicios que le ofrece el mercado a tarifa frente a los precios y servicios que le ofrecen los comercializadores. Otras cuestiones, como la calidad en el suministro, no dependen de la opción elegida, ya que está ligada a las redes del distribuidor de la zona.

Puesto que uno de los factores principales a considerar por el consumidor a la hora de elegir su compañía suministradora será el precio, examinaremos los costes asociados al suministro de electricidad, entre los que figuran los siguientes:

- Coste de generación: mercado, garantía de potencia, régimen especial, Costes de Transición a la Competencia (CTCs). Representa, con diferencia, el coste más importante de la factura eléctrica.
- Costes de transporte y distribución (incluidas las pérdidas de transporte y distribución).
- Costes permanentes del sistema: Financiación de instituciones (Operador del Mercado, Operador del Sistema y CNE).
- Compensaciones extrapeninsulares.
- Costes de diversificación y seguridad de abastecimiento: moratoria nuclear, segunda parte del ciclo de combustible nuclear, compensaciones por interrumpibilidad y compensaciones por adquisición de energía al Régimen Especial para pequeños distribuidores.

- Coste de comercialización del distribuidor y margen del comercializador.

En base a estos costes y a las fuerzas de oferta y demanda, se deben fijar los precios en el mercado liberalizado. Cabe diferenciar los costes a los que se enfrenta el consumidor a tarifa y el consumidor en el mercado liberalizado:

Consumidores a tarifa integral

El precio pagado por el consumidor a tarifa es un precio regulado y establecido anualmente por el gobierno central. Se aplican distintas tarifas en función de la potencia contratada y el consumo. La factura incluye todos los costes asociados al suministro. Los términos de la factura del consumidor a tarifa son los siguientes:

- Facturación por Potencia: Término fijo que dependerá de la potencia contratada.
- Facturación por Consumo: Término variable que dependerá de la energía consumida.
- Impuesto especial sobre la electricidad (aplicado sobre la suma de los dos conceptos anteriores).
- Alquiler del equipo de medida y servicio de lectura.
- IVA (16%): Aplicado sobre los conceptos anteriores.

Consumidores en mercado liberalizado

La factura pagada por el consumidor en libre mercado incluye dos tipos de precios:

1. Precios regulados: precios máximos que establece el Gobierno y que corresponden a los siguientes conceptos:
 - 1.1. peajes por el uso de las redes, que cubren los costes de transporte, de distribución, y de diversificación y seguridad de abastecimiento.
 - 1.2. alquiler del equipo de medida (contador) y servicio de lectura.
2. Precios liberalizados: precios que el consumidor pacta libremente con su comercializador y que corresponden a la electricidad consumida.

El comercializador tiene libertad para elegir los términos contemplados en la factura del consumidor, siendo de gran importancia para el usuario, antes de tomar una decisión, examinar los conceptos incluidos en la oferta presentada por el comercializador.

A la vista de las distintas condiciones ofrecidas por los comercializadores, existen varias opciones para el consumidor en el mercado liberalizado de electricidad:

1) Permanencia en mercado a tarifa

Pertencen al mercado a tarifa aquellos consumidores que contratan la electricidad a través de la compañía distribuidora de la zona, que es la propietaria de las redes de distribución. El precio de los conceptos objeto de facturación son anualmente fijados por el Gobierno.

Todos los consumidores domésticos y PYMEs conectadas en baja tensión se encontraban en el mercado a tarifa el 1 de enero de 2003. Los clientes a tarifa que opten por continuar en esta situación no precisarán emprender ninguna acción, permaneciendo como clientes a tarifa, lo que

implica que tendrán un precio regulado, es decir, pagarán un precio máximo fijado por el Gobierno, y las condiciones comerciales vendrán determinadas por la póliza de abono firmada con el distribuidor.

2) Cambio a mercado liberalizado

Son consumidores en mercado liberalizado aquellos que contratan la electricidad a través de un comercializador, directamente en el mercado mayorista (pool de electricidad) o bien establecen contratos bilaterales físicos con los generadores.

2.1) Comercializador

Aquellos clientes a tarifa, tras comparar los precios y servicios ofertados por los comercializadores en el mercado liberalizado, con los ofrecidos en el mercado a tarifa, se decidan por adquirir electricidad del comercializador, deberán firmar un contrato de adquisición de energía con el comercializador, quien se encargará de todos los trámites para hacer efectivo el cambio, y firmar el contrato de acceso a redes.

Cabe destacar que, además de la energía eléctrica adquirida, debe pagarse el uso de las redes de transporte y distribución a la empresa distribuidora (precio regulado). El consumidor paga estos costes a través de las tarifas de acceso, que debe satisfacer a la empresa distribuidora directamente o a través del comercializador. Será importante aclarar con el comercializador si su oferta económica incluye dichos peajes.

En el mercado liberalizado, los consumidores pueden elegir la empresa comercializadora de electricidad que mejor se adapte a sus necesidades, teniendo siempre presente que la calidad de suministro no depende de la opción elegida.

2.2) Agente de mercado:

En el Real Decreto 2019/1997, se incluye entre los agentes de mercado a los consumidores cualificados, que, a partir del 1 de enero de 2003 son todos los consumidores de electricidad. Mediante la condición de agente de mercado, el consumidor puede negociar sus condiciones de suministro de electricidad directamente en el mercado mayorista o con los productores de electricidad. Sin embargo, es de prever que la mayoría de los consumidores no acuda directamente al mercado, sino que adquiera la energía a los comercializadores, por lo que no necesitan ser agentes de mercado. No obstante, es también una opción a la que puede acogerse el consumidor de electricidad en el mercado liberalizado, especialmente aquellos con un consumo de energía eléctrica elevado.

Según el Real Decreto-Ley 6/2000 de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la competencia en Mercados de Bienes y servicios, podrán ser agentes de mercado, aquellos consumidores que lo soliciten a través de la Administración autonómica donde se ubiquen sus instalaciones. Se requiere su inscripción en el Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Cualificados, la aceptación expresa de las Reglas del

Mercado, y la presentación al operador del mercado de garantías suficientes para cubrir las obligaciones económicas que se deriven de su actividad.

3) Cambio de comercializador

Si un consumidor, a la vista de los precios y servicios ofertados por otros comercializadores, decide cambiar de comercializador debe, en primer lugar, revisar la fecha de terminación de su contrato con su actual comercializador o comprobar si su actual contrato incluye alguna cláusula de rescisión. Si es posible finalizar la relación contractual anterior, el consumidor firmará el contrato con el nuevo comercializador, quien se encargará de hacer efectivo el cambio.

El proceso de cambio de comercializador no tiene coste alguno para el consumidor. En este caso, no es necesario firmar un nuevo contrato de acceso a redes con el distribuidor, siendo válido el contrato de acceso vigente.

La duración mínima de los contratos entre comercializadores y clientes domésticos será de un año. Es importante, sin embargo, tener en cuenta las posibles cláusulas de rescisión.

4) Vuelta al mercado a tarifa

Los consumidores en el mercado liberalizado que quieran volver al mercado a tarifa deberán haber permanecido al menos un año en el mercado liberalizado, sin perjuicio de la existencia de una fecha de terminación específica o cláusulas de rescisión establecidas en el contrato firmado con el comercializador. Para hacer efectivo el cambio, el consumidor deberá contactar con su distribuidor y firmar una póliza de abono. La vuelta al mercado a tarifa no implica costes para el consumidor.

Una vez realizado el cambio, el consumidor estará obligado a permanecer un año en el mercado a tarifa antes de poder volver al mercado liberalizado.

Si un consumidor no renovase su contrato con un comercializador al término del mismo, pasaría automáticamente al mercado a tarifa transcurridos cinco días desde la fecha de vencimiento del contrato.

5. Calidad del servicio eléctrico

Las condiciones mínimas de la calidad del servicio eléctrico están fijadas en el Real Decreto 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 se refieren a los siguientes aspectos:

- Continuidad del suministro (número y duración de las interrupciones)
- Calidad del producto (características de la onda de tensión)
- Calidad en la atención y relación con el cliente

Más recientemente, la Orden Ministerial ECO/797/2002 aprueba el procedimiento de medida y control de la continuidad del suministro eléctrico, que viene determinada por el número y la duración de las interrupciones. Los mínimos exigibles de calidad en la continuidad del suministro dependen del lugar donde éste se ubique, estableciéndose a este respecto una clasificación según distintas zonas (urbana, semiurbana y rural), y del tipo de interrupción del suministro (interrupción programada y no programada). Dicha Orden establece una serie de compensaciones al consumidor por incumplimientos de la calidad del suministro, si los valores establecidos fuesen superados en un año, estando la compañía distribuidora obligada a aplicar descuentos en la facturación de los consumidores conectados a sus redes dentro del primer trimestre del año siguiente al del incumplimiento. No obstante, estas compensaciones entrarán en vigor a partir del 1 de enero de 2004.

La calidad del producto hace referencia al conjunto de características de la onda de tensión, la cual puede verse afectada, principalmente, por las variaciones del valor eficaz de la tensión y de la frecuencia, así como por las interrupciones de servicio y huecos de tensión de duración inferior a 3 minutos (Real Decreto 1955/2000, art. 102).

En cuanto a la calidad de la atención al consumidor, se determina en base a las características del servicio y contempla cuestiones como el asesoramiento al consumidor en materia de contratación, facturación, cobro, medida de consumos, y demás aspectos derivados del contrato suscrito, la rapidez en la resolución de las peticiones de servicio de los consumidores, y atención de las reclamaciones. El RD1955/2000 tipifica compensaciones, en vigor desde el 1 de enero de 2001, por incumplimiento de la calidad de atención al consumidor.

6. ¿Es el consumidor realmente libre?

Por último, cabe preguntarse si el consumidor es realmente libre a la hora de elegir su compañía suministradora y si los efectos de la liberalización del mercado eléctrico serán positivos sobre su bienestar.

Como se comentó en epígrafes anteriores, tanto el consumidor a tarifa como el acogido al mercado liberalizado, reciben el suministro eléctrico a través de las mismas redes de la empresa distribuidora de la zona, por lo que la calidad del suministro y del producto serán idénticas. Las diferencias entre ambos tipos de mercado se centrarán en el precio, los servicios ofrecidos y la calidad de la atención al consumidor. En la medida en que las empresas productoras y comercializadoras compitan entre sí, ofrecerán condiciones que permitan aumentar el bienestar del consumidor. El efecto final sobre el bienestar del consumidor vendrá condicionado por el precio que finalmente pagará, que, en el caso de los mercados en competencia, es determinado por las fuerzas de la oferta y la demanda, y en la generación de externalidades. El precio afecta al bienestar del consumidor por su repercusión sobre su renta disponible, y las externalidades derivadas de la producción de electricidad influyen sobre su calidad de vida.

Competencia en el mercado liberalizado

En primer lugar, es importante resaltar que el sector de generación de energía en España, si bien se encuentra liberalizado, está muy concentrado en cuatro empresas: Endesa, Iberdrola, Hidrocanábico y Unión Fenosa. Como se comentó anteriormente, el coste de generación es el más importante de la factura eléctrica. Un informe encargado por la Comisión Nacional del Sistema Eléctrico (CNSE) a la Consultora London Economics sobre el funcionamiento del mercado de generación eléctrica en 1998 concluye que Endesa e Iberdrola podían manejar los precios independientes del resto del mercado. Según los autores del estudio, el mercado no podría ser competitivo hasta que entrasen nuevos agentes y recortasen el poder de estas dos eléctricas. El informe recogía indicios de que las estrategias de oferta podían haber contribuido a mantener un equilibrio favorable para Endesa e Iberdrola (Expansión 15.6.99). León y Rubia (2001), a partir de un análisis del mercado de electricidad diario español, concluyen que “no puede hablarse todavía de un mecanismo de formación de precios en competencia perfecta”. Señalan asimismo que la estructura de generación, formada por los cuatro grandes grupos empresariales antes citados, presenta un grado de concentración horizontal muy superior a la de otros países en proceso de liberalización. Por otra parte, el grado de concentración vertical es también elevado, ya que las principales compañías productoras han tomado también posiciones estratégicamente en los sectores de distribución y comercialización de la energía.

El Real Decreto-Ley 6/2000 de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios, intentaba limitar la presencia de los grupos eléctricos con una cuota significativa del mercado. Sin embargo, diversos hechos posteriores a la publicación del RD-Ley 6/2000 evidencian que el mercado eléctrico se encuentra aún lejos de operar en competencia perfecta. El intento de fusión de Endesa e Iberdrola en enero de 2001 y la creación del primer portal eléctrico, Eutilia, por parte de estas dos empresas junto con otras nueve compañías de servicios europeas para la compra, subasta e información sobre electricidad (Futuro Eléctrico febrero 2001 p.16), muestran la existencia de contactos y colaboración entre las principales eléctricas españolas.

El Real Decreto-Ley 6/2000 limitaba el incremento de nueva potencia instalada a grupos eléctricos que ostentasen una cuota significativa del mercado. Sin embargo, las principales compañías eléctricas han encontrado una salida en el Régimen Especial de Producción Eléctrica, que comprende las centrales acogidas al actual R.D. 2818/1998 con potencia hasta 50 MW y las acogidas a la anterior normativa del R.D. 2366/1994 con límite de 100 MVA. Los principales productores en régimen ordinario participan asimismo en la producción de electricidad en régimen especial a través de empresas como Iberdrola Diversificación, S.A., Iberdrola Ingeniería y Consultoría, S.A., Iberdrola Energías Renovables, S.A.U., Endesa Cogeneración y Renovables, S.A., y Unión Fenosa Energías Especiales S.A., operando directamente o como propietarias de parques eólicos y otros centros de generación de electricidad. La Comunidad Valenciana, por ejemplo, concluyó su mapa eólico en enero de 2002 y ha adjudicado sus opciones a los grupos Iberdrola, Endesa y Elecnor, quienes tendrán que compartir la explotación de los parques con un 35% de empresas radicadas en el territorio autonómico (El País, 22.1.02). Incluso los fabricantes de turbinas para aerogeneradores han participado en alianzas y pactos previos al plan eólico.

Algunos, como Gamesa y Endesa (a través de su filial Made), abarcan tanto el negocio de la promoción como el de la fabricación de aerogeneradores (Expansión 19.1.02).

Como señalan León y Rubia, los grandes grupos eléctricos mantienen estrechos vínculos tanto fuera como dentro del sector, de forma que “tienen poder real para ejercer influencia sobre la evolución de los precios en el Mercado Diario e incentivos para establecer prácticas colusivas”. Así, por ejemplo, en el proyecto de Unión Fenosa para la construcción de una planta regasificadora en Sagunto colaboran también Endesa e Iberdrola.

La potencial amenaza de incorporación de nuevas compañías al sector obliga a las eléctricas a buscar alianzas también fuera del sector. Iberdrola, por ejemplo, que en la Comunidad Valenciana opera prácticamente en régimen de monopolio en cuanto a la red de suministro, firmó en enero de 2001 un acuerdo con la Federación de Promotores Inmobiliarios de la Comunidad Valenciana por el que se hace cargo del 15% del gasto que supone hacer llegar la luz a las viviendas. El convenio, pionero en España, liberará a los promotores de una parte del coste de las acometidas de electricidad, transporte y construcción de centros transformadores de sus proyectos residenciales que les corresponde en virtud del Real Decreto 1955/2000. El acuerdo es aplicable a todo tipo de suelo, residencial, terciario o industrial, y garantiza la ‘fidelidad’ de los promotores con la eléctrica vasca (Diario de Valencia 30.1.02). Iberdrola promete, además, “dotar a la Comunidad de suministro eléctrico que dé una respuesta de futuro al desarrollo económico que está experimentando”. El consumo de electricidad en la Comunidad se incrementó de forma sostenida durante los últimos años, lo que ha puesto de manifiesto las carencias energéticas que han propiciado numerosos cortes de suministro, como los apagones que afectaron tanto a empresas como a viviendas especialmente en verano y durante el temporal de frío de diciembre de 2001. Una vez ejecutadas las inversiones programadas para el periodo 2002-06, se producirá un aumento del 82% en la potencia instalada en la Comunidad. Sin embargo, también Hidrocantábrico prevé instalar subestaciones eléctricas en las tres provincias de la Comunidad Valenciana.

Las importantes barreras de entrada económicas y técnicas dificultan la entrada de nuevas empresas al sector. La oferta internacional de los agentes externos resulta muy limitada por la escasa capacidad de las interconexiones con el sistema europeo a través de Francia. Existen conversaciones para crear un mercado ibérico de electricidad entre España y Portugal, de manera que la oferta de electricidad se pudiese ver incrementada. Sin embargo, no es de esperar una importante entrada de nuevas empresas en el sector.

A la vista de lo anteriormente expuesto, nuevos oligopolios privados parecen sustituir a los públicos mediante la creación de alianzas, lo que puede suponer perjudiciales consecuencias para la competencia en el mercado y, en última instancia, para el consumidor.

Mercado liberalizado y consideraciones medioambientales

El uso racional de la energía se ha convertido en un objetivo permanente en la búsqueda continua de un sistema energético cada vez más eficiente. A esta tarea, en la que todos los agentes están

implicados, los pequeños consumidores deben también contribuir, dentro de sus posibilidades. Dentro de la libertad del consumidor se debe encontrar también la posibilidad de disponer de información en cuanto a las fuentes de obtención de la electricidad, de cara a facilitar la elección de suministrador a aquellos consumidores preocupados por cuestiones medioambientales.

El movimiento ecologista en España, si bien es aún tan relevante como en otros países como Alemania, va aumentando gradualmente su número de seguidores. Las centrales nucleares no gozan de buena prensa por los potenciales riesgos para la población tras casos como el de Chernobyl. En cuanto a las hidroeléctricas, su construcción implica en ocasiones la desaparición de poblaciones como Riaño y la destrucción de parajes naturales de gran valor; rompen el cauce de los ríos y reducen en gran medida la biodiversidad, aparte del riesgo de accidente, si bien remoto, para las localidades vecinas, como se pudo evidenciar en el caso de la rotura de la presa de Tous. Las centrales de ciclo combinado se están consolidando como la principal alternativa de generación de energía eléctrica para las grandes compañías; así, en enero de 2001 Unión Fenosa anunció la inversión de 150.000 millones de pesetas entre 2001 y 2005, lo que supone un incremento del 50% de su capacidad, mientras que Iberdrola prometía invertir 209.000 millones de pesetas en estas plantas en el periodo 2001-06, una de ellas en Castellón. Se está ubicando estas centrales de ciclo combinado de nueva creación cerca de las grandes poblaciones, reduciendo los costes de transporte de la electricidad, pero aumentando las emisiones de CO₂ a la atmósfera. Sin embargo, con los parques eólicos incluidos en el mapa eólico de la Comunidad Valenciana se proporciona electricidad a 1,7 millones de hogares y se evita emitir a la atmósfera 6,1 millones de toneladas equivalentes de CO₂ (El País 22.1.02). Aquellos que quieran asegurarse de que la electricidad que consumen procede de fuentes de energía renovables y limpias, como la solar y la eólica, deben tener también el derecho a elegir.

Según Greenpeace España, para que un modelo energético sea sostenible, debe ser 1) económicamente eficaz (proporcionar la máxima calidad de vida y bienestar al menor coste, incluyendo el cálculo de las externalidades medioambientales); 2) socialmente equitativo y 3) medioambientalmente aceptable (minimizar uso de recursos y degradación ambiental). Greenpeace considera que el modelo español actual no resulta eficaz desde el punto de vista económico, ya que depende en gran medida de los subsidios estatales, y es desequilibrado, puesto que no incorpora ni cuantifica los costes medioambientales y sociales que su uso implica. El consumidor no podrá hacer una elección realmente libre si no puede saber de dónde y cómo obtiene la energía que le vende su compañía suministradora. Para ello Greenpeace propone que la factura muestre un desglose que permita conocer al consumidor la procedencia de la electricidad que consume. Como apoyo a los requisitos sobre información al consumidor, se precisarían auditorías medioambientales periódicas por parte de expertos independientes.

7.- Conclusiones

El objetivo planteado por el presente artículo era describir las principales características del mercado liberalizado de energía eléctrica, y destacar las posibles consecuencias de la

liberalización del mercado eléctrico sobre los clientes de bajo consumo. La elegibilidad, extendida a todos los consumidores peninsulares a partir del 1 de enero de 2003, supone la culminación del proceso de liberalización del sector eléctrico en España. El consumidor doméstico y las PYMEs podrán optar entre el mercado a tarifa, cuyos precios son fijados por el Gobierno, y el mercado liberalizado, operando a través de un comercializador o bien como agente del mercado, si bien el uso de esta figura será muy limitado en el caso de los usuarios de bajo consumo eléctrico. El consumidor, transcurrido el periodo mínimo de un año, podrá cambiar libremente de mercado a tarifa a mercado liberalizado y viceversa, sin necesidad de cambiar el contador en el caso de que la potencia contratada sea inferior a 15 kW.

La calidad del suministro y del producto eléctrico, cuestión que preocupa al consumidor a raíz de los graves cortes de suministro del verano e invierno de 2001, no diferirá por el hecho de operar a tarifa o en el mercado liberalizado, ya que depende de la red de distribución. Los clientes deberán basar su decisión en precios, servicios y calidad de atención al cliente ofertados por los distintos distribuidores.

En cuanto a la repercusión de la liberalización del mercado eléctrico sobre los consumidores, se puede reflexionar en cuanto al correcto funcionamiento del mecanismo de fijación de precios en el mercado y las posibles externalidades derivadas de un sistema que ha pasado a regirse por las reglas de mercado.

Por una parte, el correcto funcionamiento del mecanismo de mercado en las transacciones sobre electricidad para particulares y PYMEs dependerá en gran medida de la libertad con la que puedan actuar las fuerzas de oferta y demanda.

Por el lado de la oferta, el mercado eléctrico liberalizado presenta tal grado de concentración tanto horizontal como vertical que puede impedir la libre competencia y reducir los beneficios derivados de la elegibilidad de la que disfruta el consumidor. No se permite que una misma empresa ejerza simultáneamente las actividades de generación y distribución, pero empresas diferentes pertenecientes a un mismo grupo empresarial pueden desempeñar por separado tales actividades. Los acuerdos entre empresas del sector eléctrico y alianzas con empresas de otros sectores desincentivan la entrada de potenciales competidores que poco podrían hacer en un mercado prácticamente controlado por los grandes grupos eléctricos. Las barreras de entrada de tipo económico y técnico y la difícil participación de empresas extranjeras mantiene el bajo nivel de competencia. La incorporación de nuevos productores al mercado y la reducción del nivel de concentración mediante la transferencia de derechos sobre instalaciones de producción podrían mejorar la competencia en el sector eléctrico. Cabe esperar a ver la evolución del mercado liberalizado y el desarrollo legislativo de medidas para formalizar y concretar el funcionamiento del mercado eléctrico.

En cuanto a la demanda, la falta de información y de formación del consumidor, la incertidumbre o la baja expectativa de beneficio por el cambio, los costes del cambio de compañía (en caso de que la estructura de consumo difiera de la media), la inercia u otros factores de tipo psicológico, y

la desconfianza hacia empresas comercializadoras desconocidas para el usuario y cuya actividad principal, en ocasiones, poco tiene que ver con el suministro eléctrico, pueden representar obstáculos para el ejercicio de la elegibilidad de la que todos los consumidores españoles disfrutaban desde el 1 de enero de 2003.

8.- Referencias bibliográficas

Directiva 96/92/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de diciembre de 1996, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.

Futuro Eléctrico, varios números.

Greenpeace (2002): Revista Trimestral I

León, A. y Rubia, A. (2001): “Comportamiento del Precio y Volatilidad en el Pool Eléctrico Español”, *IVIE, Documento de trabajo, WP-2001-04*.

Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico

Orden ECO/797/2002, de 22 de marzo, por la que se aprueba el procedimiento de medida y control de la continuidad del suministro eléctrico.

Orden Ministerial de 12 de abril de 1999, por la que se dictan las instrucciones técnicas complementarias al Reglamento de Puntos de Medida de Consumos y Tránsitos de Energía Eléctrica.

Orden Ministerial de 17 de diciembre de 1998, por la que se modifica la de 29 de diciembre de 1997, que desarrolla algunos aspectos del Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica

Orden Ministerial de 29 de diciembre de 1997, por la que se desarrollan algunos aspectos del Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica.

Real Decreto 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.

Real Decreto 2019/1997, de 26 de diciembre, por el que se organiza y regula el mercado de producción de energía eléctrica.

Real Decreto 2820/1998, de 23 de diciembre, por el que se establecen tarifas de acceso a las redes.

Real Decreto 385/2002, de 26 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 2018/1997, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Puntos de Medida de los Consumos y Tránsitos de Energía Eléctrica.

Real Decreto-Ley 6/1999, de 16 de Abril, de medidas urgentes de liberalización e incremento de la competencia.

Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios.

Resolución de 11 de Mayo de 2001, de la DGPEM, relativa a la recepción y tratamiento, en el concentrador principal de medidas eléctricas del operador del sistema de datos de medida agregados, relativos a consumidores cualificados con consumo inferior a 750 MWh al año.

Resolución de 30 de junio de 1998. Anexo II: aprueba el contrato de adhesión a las Reglas de funcionamiento del Mercado de Producción de Energía Eléctrica.

Resolución de 5 de abril de 2001, por la que se modifican las Reglas de funcionamiento del Mercado de Producción de Energía Eléctrica y prorroga la vigencia del contrato de adhesión a dichas reglas.

Diarios de información económica y general (Cinco Días, Diario de Valencia, El País, Expansión, Las Provincias, Levante): varias fechas

Paginas web de referencia:

www.cne.es (Comisión Nacional de Energía)

www.fcym.com (Mercado de Futuros y Opciones sobre Cítricos)

www.greenpeace.org (Greenpeace)

www.mercaelectrico.comel.es (Compañía Operadora del Mercado Eléctrico Español)

www.mineco.es (Ministerio de Economía)