

**SECTOR GASÍSTICO: ENTRE LA LIBERALIZACIÓN
Y LA REGULACIÓN (HACIA LA INTRODUCCIÓN
DE COMPETENCIA EN EL MERCADO DEL GAS)¹**

Por la Dra. M.^a MATILDE SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura

FECHA DE LA LECTURA: 25 de junio de 2003.

LUGAR: Facultad de Derecho de la UEX. Cáceres.

DIRECTOR DE LA TESIS:

Dr. D. JOSÉ EUGENIO SORIANO GARCÍA, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Extremadura.

MIEMBROS DEL TRIBUNAL:

Presidente:

Dr. D. EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA.

Secretario:

Dr. D. ÍÑIGO DEL GUAYO CASTIELLA.

Vocales:

Dr. D. MICHEL WAELBROEK.

Dr. D. TOMÁS RAMÓN FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ.

Dr. D. JOAQUÍN TORNOS MAS.

CALIFICACIÓN: Sobresaliente *Cum Laude* (por Unanimidad) y Premio Extraordinario de Doctorado.

La Tesis tiene por objeto el estudio de la liberalización del sector gasista y su régimen jurídico. Está integrada en una de las líneas de investigación que su director, el Profesor Soriano García, tiene abiertas en la Cátedra de Derecho Administrativo de la Universidad de Extremadura relativa al análisis de la desregulación y la competencia y su repercusión en los sectores basados en economías de redes.

La puesta en marcha del proceso de liberalización del sector gasista en España, a finales de 1996, produjo grandes cambios en su régimen jurídico que hacían necesaria una renovación tanto del marco regulador como de las técnicas jurídicas aplicables al mismo. Es un fenómeno que no sólo ha tenido lugar en nuestro país, también en el ámbito de la Unión Europea se había iniciado un proceso que tenía como fin último la consecución de un mercado interior del

gas. Eran cuestiones que debían ser estudiadas en profundidad y tenían entidad suficiente para ser objeto de una Tesis y todavía hoy es un tema de máxima actualidad y de gran interés. Tiene, además, una gran relevancia desde el punto de vista jurídico y desde otros como el histórico, económico o político, ya que el sector energético es clave en la economía de todos los países, tanto por la necesidad que la sociedad tiene de la energía como por su importancia para la competitividad de la industria.

En lo relativo a la delimitación del objeto de estudio debe llamarse la atención sobre el hecho de que existen distintas clases de gas. En los inicios de la industria gasista se usaba el gas ciudad o gas manufacturado cuyo consumo fue desplazado por el de los gases licuados del petróleo y el gas natural. Aunque estos dos últimos son hidrocarburos, forman mercados separados, tienen características propias, presentan problemas diferentes y a cada uno le es aplicable un régimen jurídico distinto. Por ello, sin perjuicio de las necesarias referencias que se han realizado al gas ciudad o a los gases licuados del petróleo, el estudio se centra en el gas natural y su régimen jurídico pues es el que actualmente tiene mayor importancia en los balances energéticos en España y un mayor protagonismo en las normas reguladoras del sector.

En cuanto a su estructura, la Tesis se divide en cuatro capítulos.

El primero se dedica al análisis de la evolución histórica de la industria del gas y de su regulación jurídica desde su nacimiento. Ese estudio muestra que la intervención de los poderes públicos en la misma se ha ido incrementando gradualmente pasándose de la situación inicial en que dicha industria era privada a su configuración como un servicio público de titularidad estatal. En estos cambios ha tenido una gran influencia la situación histórica, política y económica de cada momento.

En el segundo capítulo se estudia la acción comunitaria en materia energética. Se observa que se ha producido un proceso similar al que tuvo lugar en España: las Instituciones comunitarias ha intervenido de manera creciente en el sector energético en general y también en el gasístico aunque el objetivo final es diferente pues se trata de lograr un mercado interior de la energía y del gas natural y de liberalizar el sector. Por lo que se refiere a la controvertida cuestión de si existe una política energética comunitaria, se llega a la conclusión de que hay fundamentos jurídicos para justificar su existencia; además, las Instituciones comunitarias han ido configurándola de una manera progresiva utilizando los instrumentos que en cada momento han tenido a su alcance. Por otra parte, se analiza la cuestión de si existe un mercado interior de la energía único y homogéneo, llegando a la conclusión de que las distintas energías forman mercados separados aunque, por las interrelaciones que se dan entre ellos, deben coordinarse. Finalmente, se estudian las medidas tomadas por las Instituciones europeas para lograr el mercado interior de la energía y concretamente del gas natural, dedicando una parte importante del capítulo al

análisis de la Directiva sobre normas comunes para la realización del mercado interior del gas y las actuaciones llevadas a cabo en el ámbito comunitario tras su promulgación.

En el tercer capítulo, se estudian los conceptos que están detrás de todos estos cambios. El gas era, en origen, una actividad privada que, en España, fue declarada servicio público en 1924, situación que se mantiene hasta 1998, momento en el que deja de tener esa consideración. En ese cambio ha tenido una gran influencia el Derecho comunitario. En este capítulo se analizan los conceptos de servicio público, servicio de interés económico general y servicio universal con objeto de abordar los problemas que plantea su aplicación al gas, concluyendo que el del gas ha de ser calificado como servicio de interés económico general ya que se trata de un sector en el que no se da la nota de universalidad puesto que es una energía que puede ser sustituida por otras y se utiliza la técnica de la imposición de obligaciones de servicio público para garantizar los intereses generales (son obligaciones que se imponen a los operadores y que normalmente éstos no asumirían si consideraran sólo su propio interés general).

El cuarto capítulo se dedica al estudio del proceso de liberalización del sector gasista emprendido en España. Se describe la estructura empresarial del sector en nuestro país y los importantes cambios que, en los últimos años, se han producido en la misma, para después analizar con detalle las medidas que han ido adoptándose para liberalizar el sector y el contexto en que éstas se toman. Por último, se estudia el diseño del actual esquema legal (la Ley del Sector de Hidrocarburos de 1998 y sus normas de desarrollo) y sus aspectos más novedosos como el sistema de gas natural o el régimen económico de las actividades del ciclo del gas, dedicando una especial atención a los problemas que pueden plantearse con la adopción de medidas liberalizadoras que afecten al derecho de propiedad; al que se considera elemento clave para lograr la liberalización del sector: el reconocimiento del derecho de acceso de terceros a las instalaciones gasistas y a la Comisión Nacional de Energía que es el ente regulador del funcionamiento de los sistemas energéticos. Hay una referencia también a cuestiones que marcarán el futuro del sector como la utilización del gas para producir electricidad en centrales de ciclo combinado o los cambios que las empresas han realizado en su estrategia como consecuencia de la liberalización de los sectores energéticos diversificando sus actividades para operar en distintos mercados. Todo ello ha llevado a que se sucedan numerosos proyectos de alianzas y fusiones entre ellas.

Finalmente, se concluye valorando de forma positiva, en líneas generales, el proceso llevado a cabo. Se observa, sin embargo, que determinados aspectos puntuales como la sucesión de reformas de la Ley de Hidrocarburos, la adopción de ciertas medidas liberalizadoras que pueden haber afectado al derecho de propiedad de algunos operadores, los importantes cambios realizados en el calendario liberalizador o el retraso en la adopción de algunas normas im-

prescindibles para el funcionamiento del sistema, pueden poner en peligro la necesaria estabilidad que exige un proceso de estas características. Por último, se destaca la idea de que para lograr el objetivo final de conseguir un mercado competitivo del gas no basta con «liberalizar», la clave estará en garantizar la efectiva competencia en el mercado.