



# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XII LEGISLATURA

Serie B:  
PROPOSICIONES DE LEY

2 de diciembre de 2016

Núm. 63-1

Pág. 1

### PROPOSICIÓN DE LEY

**122/000048 Proposición de Ley de protección de los consumidores vulnerables y contra la pobreza energética.**

**Presentada por el Grupo Parlamentario Socialista.**

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de Ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario Socialista.

Proposición de Ley de protección de los consumidores vulnerables y contra la pobreza energética.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 29 de noviembre de 2016.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

En nombre del Grupo Parlamentario Socialista, tengo el honor de dirigirme a esa Mesa para, al amparo de lo establecido en el artículo 124 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados, presentar la siguiente Proposición de Ley de protección de los consumidores vulnerables y contra la pobreza energética.

Palacio del Congreso de los Diputados, 23 de noviembre de 2016.—**Antonio Hernando Vera**, Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 63-1

2 de diciembre de 2016

Pág. 2

### PROPOSICIÓN DE LEY DE PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES VULNERABLES Y CONTRA LA POBREZA ENERGÉTICA

#### Exposición de motivos

El sector de la energía ha sufrido un cambio estructural en los países desarrollados en las últimas décadas. Ha pasado de ser un sector protegido y en régimen de monopolio u oligopolio a estar liberalizado y regulado bajo los principios generales de la libre competencia y la seguridad de suministro. La liberalización de la generación y la comercialización pretendía superar situaciones preexistentes de intervención en los precios de la electricidad y el gas, favorecer una competencia entre operadores y conseguir así una reducción final de los precios que pagan los consumidores finales. La realidad, hasta el momento, queda lejos del pretendido propósito de mejorar el bienestar de los consumidores.

Esta ha sido la gran apuesta asumida por la Unión Europea, para la que también se ha venido impulsando la creación de un gran mercado compartido en todos los países que, se espera, traiga un sistema de precios transparente y optimizado donde los consumidores se beneficiarán de esa competencia efectiva. De nuevo, seguimos esperando a que se transforme en realidad un propósito aparentemente próximo, pero nunca realizado, ya que España sigue siendo, junto a Portugal, una península no solo física, sino también energéticamente separada del resto del continente por la inexistencia de interconexiones energéticas.

Lo cierto es que los precios de los distintos suministros energéticos para los consumidores finales en España no han dejado de subir en los últimos años, y lo han hecho más que el coste medio de la vida y también más que en otros países europeos. La tarifa eléctrica se ha incrementado en España un 52 por ciento desde 2008. Las consecuencias de este encarecimiento son absolutamente negativas. Las empresas pagan cada vez más caro, en términos absolutos y relativos, un input imprescindible para su actividad. Los consumidores domésticos, especialmente los más vulnerables, reducen su poder adquisitivo mientras deben hacer frente a facturas cada vez mayores por calentar su casa o encender la luz.

Conscientes de la existencia de un problema concreto para un determinado tipo de consumidor, las grandes normas aprobadas por la Unión Europea en la materia (las Directivas 2009/72/CE sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y 2009/73/CE sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural), contienen previsiones específicas para que los Estados miembros aborden la cuestión de la pobreza energética y la protección de los consumidores vulnerables.

Sin embargo, a diferencia de los objetivos que persigue la creación de una competencia efectiva y un gran mercado europeo de la energía, que necesitan transformaciones jurídicas y económicas solo alcanzables a largo plazo, la protección del consumidor vulnerable y la adopción de medidas contra la pobreza energética son abordables de forma inmediata en cada país. En otros países europeos existen marcos protectores para estas situaciones, y en España estas medidas podrían tener efecto inmediato con un coste perfectamente asumible.

De forma resumida, podemos decir que el mandato de ambas normas europeas se traduce en dos aspectos: el primero, garantizar un suministro eléctrico y/o de gas imprescindible para las condiciones mínimas de vida digna asociadas a la vivienda habitual, suministrado a un precio asequible para el consumidor vulnerable; y el segundo, prohibir la desconexión a dichos clientes en periodos críticos y en función de la situación de vulnerabilidad. Sin embargo, ni la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, ni la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, han cumplido con el mandato de las Directivas al no desarrollar una regulación del consumidor vulnerable entendido como aquel que no dispone de rentas suficientes para satisfacer sus necesidades domésticas básicas de energía.

La regulación del mantenimiento de unas condiciones adecuadas de climatización de la vivienda para los consumidores vulnerables y quienes sufren situaciones de pobreza energética resulta, por otro lado, un desarrollo del derecho a la vivienda recogido por el artículo 47 de la Constitución española. Con esta incorporación no solo se da cumplimiento al deber de los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho, sino que al vincularlo a las condiciones de habitabilidad objetivas consideradas mínimas se configura un derecho a la vivienda más completo y avanzado de lo que se reconocía hasta ahora.

La pobreza energética es reflejo de un problema cuya solución de raíz y abordaje en todas sus dimensiones necesita una revisión integral de la normativa en distintos órdenes. Se necesita actuar en materia de urbanismo y vivienda. Cuando hablamos de eficiencia energética de las construcciones residenciales debe tratarse la perspectiva del regulador energético y, cómo no, de la política social, que

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

trata de proteger a las familias con menos recursos, es decir, aquellas en las que la pobreza energética es una manifestación más de la insuficiencia de medios para hacer frente a los gastos mínimos que comporta un nivel de vida digno.

Abordar por completo el complejo engranaje que se acaba de esbozar corresponde sin duda al Gobierno, requiere un enfoque multidisciplinar y la actuación coordinada de diferentes departamentos ministeriales, una tarea que desborda una sola regulación. Sin embargo, lo que sí pueden hacer las Cortes es asumir la prioridad para empezar a resolver una cuestión que no ha tenido hasta el momento un tratamiento acorde con el calado del problema.

En consecuencia, es del todo oportuno aprobar una Proposición de Ley que pueda, por un lado, solventar las manifestaciones más urgentes y perjudiciales de la pobreza energética y, por otro, marcar la orientación prioritaria del Gobierno y la Administración a la hora de afrontar las principales causas por las que esa pobreza energética se produce y manifiesta.

Así, esta iniciativa afronta situaciones de flagrante injusticia o de exclusión social y que ponen incluso en riesgo la salud y la integridad de las personas en los casos más extremos. La proposición realiza una definición de pobreza energética y propone una tarifa social mínima y asequible para la población que se halla en dicha situación. Sigue de este modo el esquema sugerido por la norma europea, que vincula la protección del consumidor vulnerable con la noción de pobreza energética.

En estos aspectos la proposición es lo suficientemente concreta como para surtir efecto directo e inmediato. Para que la normativa en materia energética tenga siempre presente este problema, se propone que todas las normas de rango legal y reglamentario, además de cada variación de precios, evalúen sistemáticamente el posible impacto de sus previsiones en la pobreza energética.

Resulta de singular importancia prever, en una norma que se dirige a garantizar precios por debajo de los costes del sistema energético, cómo se debe hacer frente a esa diferencia y se opta por que se financien a través de los Presupuestos Generales del Estado. Reconociendo que se trata de una medida de política social y con el propósito de garantizar el principio de progresividad, la tarifa que no queda cubierta por los consumidores vulnerables debe ser sufragada por el conjunto del sistema, y no en exclusiva por el resto de consumidores eléctricos.

Desde una perspectiva más amplia, con un desarrollo que debe materializarse a medio y largo plazo, la proposición ataca algunas causas de la pobreza energética relacionadas con la eficiencia energética de las viviendas. Así, esta Proposición de Ley pretende superar las insuficientes previsiones de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, y obliga a que la Administración del Estado preste apoyo público para la rehabilitación de viviendas ocupadas por personas en situación de pobreza energética.

En definitiva, la presente Proposición de Ley recoge los elementos mínimos imprescindibles para desarrollar una protección efectiva a los consumidores vulnerables de suministros energéticos y para abordar la insoslayable situación de pobreza energética.

### Artículo 1. Objeto.

La presente Ley tiene por objeto el establecimiento de medidas para garantizar unas condiciones de habitabilidad objetiva adecuada en las viviendas de los consumidores vulnerables de suministros energéticos y de las personas en situación de pobreza energética.

### Artículo 2. Consumidores vulnerables.

1. Los consumidores vulnerables tendrán derecho al suministro energético suficiente para satisfacer sus necesidades domésticas básicas a un precio asequible garantizado por la tarifa social.

2. Se consideran consumidores vulnerables, a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, a quienes no superen unos umbrales de consumo energético considerados básicos y se encuentren en alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Sean perceptores de pensiones mínimas del Sistema de la Seguridad Social, pensiones mínimas de clases pasivas, pensiones del extinguido SOVI no concurrentes o pensiones no contributivas.
- b) Sean unidades familiares que tengan a todos sus miembros en situación de desempleo.
- c) Dispongan de una renta familiar per cápita inferior al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

d) Hayan obtenido, por insuficiencia de rentas, el reconocimiento del derecho a percibir ayudas económicas de carácter asistencial por alguna administración pública.

e) Tengan la consideración de familias numerosas o se hallen en otras circunstancias no contempladas expresamente en los supuestos anteriores en las condiciones que se determinen reglamentariamente.

3. Se consideran necesidades domésticas básicas:

a) Las destinadas a la climatización de las viviendas imprescindible para mantenerla con una temperatura adecuada durante los meses fríos.

b) Las destinadas a la iluminación y al consumo de los aparatos de conservación y transformación de alimentos.

c) Las destinadas a calentar el agua de uso sanitario e higiénico.

4. Reglamentariamente se desarrollará el procedimiento y los medios de acreditar los requisitos establecidos en los apartados anteriores para la consideración de consumidor vulnerable.

### Artículo 3. Suministros energéticos.

El concepto de consumidor vulnerable se podrá extender a cualesquiera suministros energéticos regulados por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, y por la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, y, en todo caso, a los consumidores de electricidad, gas natural, butano y propano.

### Artículo 4. Tarifa social.

1. Los suministros energéticos para satisfacer las necesidades domésticas básicas de los consumidores vulnerables estarán garantizados por una tarifa social asequible para el consumidor al que se dirige y cuya fórmula se desarrollará reglamentariamente teniendo en cuenta las condiciones establecidas en el presente artículo.

2. La tarifa social de cada suministro energético afectado se aprobará con carácter trimestral por Acuerdo de Consejo de Ministros, a propuesta de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

3. En función del suministro energético al que se refiera, se aplicará a un determinado nivel de potencia o consumo que deberá ser suficiente para cubrir las necesidades domésticas básicas.

4. La tarifa social será asequible. Su determinación estará referenciada a parámetros objetivos relacionados con la renta per cápita del hogar y al gasto energético básico de los hogares.

5. La designación de las empresas comercializadoras o suministradoras que resulten obligadas a poner a disposición de los clientes finales los suministros energéticos a los que resulte de aplicación la tarifa social se realizará de acuerdo con criterios objetivos.

6. El déficit de ingresos de las empresas obligadas al suministro de clientes con tarifa social será considerado coste del sistema y será financiado a través de los cargos que se establezcan o en su caso partidas provenientes de los Presupuestos Generales del Estado.

### Artículo 5. Pobreza energética.

1. Se considera pobreza energética aquella situación en la que los consumidores vulnerables definidos de acuerdo con lo dispuesto por esta Ley destinan, en cómputo anual, a la factura de los suministros energéticos para la satisfacción de sus necesidades domésticas básicas, más del diez por ciento de los ingresos disponibles de la unidad familiar o están en situación de riesgo de exclusión social.

2. Reglamentariamente se determinarán los requisitos para acreditar la situación de pobreza energética, así como la autoridad competente para dicho reconocimiento, que se realizará tras un examen individualizado de las circunstancias objetivas de las personas afectadas y tendrá en cuenta, entre otras, el tipo y localización de la vivienda, su grado de eficiencia energética, los suministros con los que cuenta y número de miembros de la unidad familiar.

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 63-1

2 de diciembre de 2016

Pág. 5

Artículo 6. Interrupción del suministro para las personas en situación de pobreza energética.

1. Cuando una empresa comercializadora de energía aprecie que se dan las causas para interrumpir el suministro de un cliente que conste en situación de pobreza energética, deberá solicitar una autorización previa a la administración competente. La interrupción del suministro no podrá producirse hasta que hayan transcurrido seis meses desde el primer requerimiento de pago sin que se hubiera hecho efectivo.

2. No se autorizará la interrupción del suministro de una persona en situación de pobreza energética, o en trámite de obtener su reconocimiento, durante el periodo estacional en el que las temperaturas sean más bajas o cuando el suministro sea indispensable para garantizar la salud de las personas que la habitan. A estos fines se establecerá un calendario indicativo según la zona climática donde se ubique la vivienda.

3. Cuando el suministro energético provenga de gases licuados del petróleo se establecerá la forma adecuada para garantizar su continuidad.

4. La falta de autorización para la suspensión del suministro no tendrá otros efectos que los expresamente establecidos y el derecho al cobro insatisfecho de la empresa energética por el suministro recibido seguirá recayendo en el consumidor que figure en el contrato de suministro.

Artículo 7. Modificación de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

Se añade un nuevo apartado 3 a la disposición transitoria novena de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, con la siguiente redacción:

«3. Las instalaciones que operen en régimen de autoconsumo vinculadas al ciclo del agua cuya puesta en servicio se hubiese producido con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley quedarán exentas de la aplicación de lo dispuesto el artículo 9 y en su correspondiente normativa de desarrollo hasta el 31 de diciembre de 2019.»

Disposición adicional primera. Procedimiento administrativo para la interrupción del suministro eléctrico.

En el plazo de un mes desde la aprobación de esta Ley, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia propondrá al Gobierno un procedimiento administrativo en el que la interrupción del suministro energético esté sometida a un trámite de autorización. A la vista de sus recomendaciones, previa consulta de las Conferencias Sectoriales Energía, de Consumo y de Asuntos Sociales, el Gobierno aprobará el procedimiento de autorización. El procedimiento deberá valorar los eventuales informes de los servicios sociales competentes antes de adoptar una decisión al respecto.

Disposición adicional segunda. Medidas de apoyo a la eficiencia energética.

En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno, de acuerdo con las comunidades autónomas, aprobará una estrategia para la erradicación de la pobreza energética.

La estrategia tendrá el respaldo de un fondo anual contemplado en los Presupuestos Generales del Estado que podrá ser complementado por las comunidades autónomas y ayuntamientos.

La estrategia incluirá actuaciones prioritarias y medidas de apoyo institucional, incluyendo créditos en condiciones preferentes de plazo e interés para la rehabilitación y mejora de la eficiencia energética en viviendas habitadas por familias en situación de pobreza energética.

Igualmente, la estrategia contemplará actuaciones prioritarias en viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, y en aquellas comunidades de propietarios habitadas por una mayoría de consumidores considerados vulnerables por esta Ley, valorando los niveles de renta per cápita del hogar y la eficiencia energética de los edificios.

Entre las medidas destinadas a la mejora de la eficiencia energética, en consonancia con la estrategia europea y española de lucha contra el cambio climático, teniendo en cuenta la estimación de la rentabilidad de la inversión a medio y largo plazo, se fomentará la incorporación de energías renovables que puedan reducir el consumo y la dependencia energética de las viviendas.

Disposición adicional tercera. Impacto de las normas en el ámbito energético en la pobreza energética.

Todas las normas de rango legal y reglamentario referidas al sistema energético, así como las referidas al sistema de precios de los suministros energéticos contemplados en esta Ley, tendrán un apartado

# BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

## CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 63-1

2 de diciembre de 2016

Pág. 6

específico, cuando sea necesario, dentro de la memoria de análisis de impacto normativo que acompañe a su aprobación, acerca de su eventual impacto en la pobreza energética.

Disposición adicional cuarta. Registro administrativo de personas en situación de pobreza energética.

El Gobierno promoverá, en colaboración con las comunidades autónomas, la creación de un registro administrativo actualizado de personas en situación de pobreza energética. Previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos, se establecerá su regulación, que contemplará la comunicación al mismo, por parte de las autoridades competentes, de las personas que obtengan el reconocimiento de dicha situación, así como el carácter reservado de sus datos, que no podrán utilizarse, cederse o comunicarse a terceros salvo en las condiciones imprescindibles para la aplicación de esta Ley y su normativa de desarrollo, sin perjuicio del tratamiento estadístico que no utilice ninguna información de carácter personal, y con pleno respeto, en todo caso, a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Disposición adicional quinta.

En el plazo de un mes desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno, tras el informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, modificará el Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, que regula las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción de autoconsumo con el objetivo de eliminar las trabas administrativas, técnicas y económicas al desarrollo del autoconsumo de energía eléctrica y promoverá un marco regulatorio estable y propicio que suponga un gran impulso en la descentralización de la generación eléctrica, el progreso tecnológico y la producción energética sostenible y limpia.

Disposición transitoria primera.

En tanto no se apruebe el procedimiento administrativo específico para la autorización de interrupción del suministro de energía, las comunidades autónomas designarán los órganos administrativos competentes para autorizar la interrupción del suministro a las personas en situación de pobreza energética.

La autorización no se concederá cuando las personas afectadas hayan presentado informes de los servicios sociales competentes que acrediten que la interrupción del suministro puede poner en riesgo la salud de las personas.

Disposición transitoria segunda.

Las personas en situación de pobreza energética a quienes se les haya suspendido el suministro por impago en los doce meses anteriores a la entrada en vigor de esta Ley dispondrán, desde esta misma fecha, de un plazo de tres meses para solicitar la continuidad del suministro con la misma empresa, teniendo un plazo de seis meses para hacer efectivo únicamente el pago de la deuda y sin que dicha empresa pueda solicitar el abono de ninguna otra cantidad en concepto de gestión, alta o reconexión.

Disposición derogatoria.

Quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en esta Ley.

Disposición final. Título competencial.

La presente Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup>, 16.<sup>a</sup>, 18.<sup>a</sup>, 23.<sup>a</sup> y 25.<sup>a</sup> de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, bases y coordinación general de la sanidad, bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, legislación básica sobre protección del medio ambiente y bases del régimen energético.

cve: BOCG-12-B-63-1