

# Tarifas Reguladas de Electricidad y Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor

**Jorge Fernández Gómez**

Investigador Sénior y Coordinador del Lab de Energía y Medioambiente  
Orkestra-Instituto Vasco de Competitividad (Fundación Deusto)

9 de diciembre de 2022

## Introducción

- La normativa europea vigente sobre los mercados liberalizados de electricidad y gas natural permite a los Estados miembros de la UE definir tarifas minoristas reguladas que protejan a los consumidores más pequeños en situación de vulnerabilidad o de pobreza energética de la volatilidad de los precios en los mercados de electricidad. Simultáneamente, fija como objetivo la eliminación, a medio plazo, de las tarifas reguladas de carácter general.
- Tanto en el pasado como en la actualidad se ha producido un debate sobre (1) cuál es el papel que deben jugar las tarifas reguladas en un mercado liberalizado de electricidad y (2) cómo deben diseñarse este tipo de tarifas reguladas para evitar problemas relacionados con la eficiencia, el desarrollo de competencia en el mercado minorista o la flexibilidad y respuesta de la demanda, entre otras cuestiones.
- Durante la revisión de las directivas de electricidad y gas natural dentro del Paquete de Invierno hace unos años, por ejemplo, se analizaron en profundidad los efectos de las tarifas reguladas sobre el funcionamiento de los mercados de electricidad (Comisión Europea, 2016).
- La principal conclusión del análisis es que los mercados con un mayor grado de liberalización (y un menor peso de las tarifas reguladas) funcionan mejor que los mercados con mayores niveles de regulación de precios minoristas en múltiples dimensiones (número de comercializadores participantes en el mercado, variedad y nivel de innovación en los productos y servicios, proactividad de los consumidores en el mercado, nivel de satisfacción de los consumidores...).
- La implicación de todo esto es que las tarifas reguladas incorrectamente diseñadas (p. ej., con precios por debajo de costes o con un grado de elegibilidad muy amplio) generan distorsiones graves en el mercado de electricidad y que, en todo caso, tienen que ser compatibles con un funcionamiento adecuado de los mercados mayorista y minorista de electricidad.
- Además, la existencia de tarifas reguladas puede dificultar la penetración de las energías renovables y la transformación del sistema eléctrico en uno con cero emisiones netas, al crear barreras al desarrollo de la respuesta de la demanda y la puesta en valor de la flexibilidad que ofrecen los recursos energéticos distribuidos.

- Aunque la revisión de las directivas de energía no dio lugar a la inclusión de normativa específica relativa a precios regulados de electricidad, sí incluye una serie de principios que deben guiar su definición y aplicación (ver la Sección 2).
- En España, la Ley del Sector Eléctrico de 2013 definió una “tarifa refugio” denominada Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor (PVPC) que sustituyó a las antiguas tarifas de último recurso (TUR) de electricidad. Una parte muy significativa de los hogares y pequeños consumidores se acoge en la actualidad a esta tarifa regulada.
- Además, la nueva ley eléctrica definió la figura del “consumidor vulnerable”, basada en la aplicación de criterios vinculados a características sociales, de consumo y poder adquisitivo<sup>1</sup>. Estos consumidores tienen derecho a acogerse al bono social eléctrico, siempre que contraten el suministro de electricidad a través del PVPC.
- El diseño y estructura de la PVPC ha generado problemas para los consumidores acogidos a esta tarifa durante la crisis energética actual (2021 y 2022) al trasladar de manera íntegra la subida del precio mayorista de la electricidad a las facturas, debido a la indexación plena al precio *spot* de la electricidad.
- Esto ha dado lugar a una revisión de esta tarifa regulada. A finales de 2022 el Gobierno de España llevó a cabo un proceso de consulta pública y propuso una actualización de la tarifa regulada<sup>2</sup> con aplicación a partir del inicio de 2023.
- En este post se revisan los principios de la legislación europea en relación con las tarifas reguladas y la protección de consumidores vulnerables o en situación de pobreza energética (Sección 1), la definición del PVPC vigente y los principales problemas de esta tarifa (Sección 2). Además, se lleva a cabo un breve análisis de la propuesta de actualización del PVPC (Sección 3). Finalmente (Sección 4) se presenta una serie de conclusiones entre las que puede destacarse que, si bien la propuesta de actualización del PVPC contiene elementos positivos, existe margen de mejora de la tarifa regulada para alinearla con los principios de la legislación y normativa europea, por un lado, y para impulsar la competencia en el mercado minorista, por otro.

---

<sup>1</sup> Según el Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica, tienen consideración de consumidores vulnerables las personas físicas en su vivienda habitual que teniendo una potencia inferior o igual a 10 kW, cumplen una serie de criterios socio económicos (criterios de renta, ser familia numerosa o ser pensionistas del Sistema de la Seguridad Social por jubilación o incapacidad permanente percibiendo cuantía mínima). Los consumidores vulnerables severos (con derecho a un bono social de mayor cuantía), son aquellos con umbrales de renta más bajos que los establecidos con carácter general y los consumidores en riesgo de exclusión social (consumidores vulnerables atendidos por los servicios sociales de una Administración autonómica o local y que financie al menos el 50 por ciento del importe de su factura).

<sup>2</sup> Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación, para la indexación del PVPC a señales a plazo y reducción de su volatilidad.

## 1. Tarifas reguladas de electricidad en la Unión Europea

### 1.1. Precios regulados en la Directiva de electricidad

- El artículo 5 de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE establece los principios y bases que rigen las potenciales intervenciones públicas en la fijación de precios de suministro de electricidad y las políticas y medios de protección de clientes domésticos en situación de pobreza energética y vulnerables.
- A los efectos de la fijación de precios minoristas regulados de la electricidad, los elementos más destacados de este artículo son los siguientes:
- (1) La base del funcionamiento del mercado minorista de electricidad son las tarifas fijadas libremente por los suministradores y la competencia efectiva entre estos.
- (2) En relación con la protección de consumidores en situación de pobreza energética y vulnerables:
  - se llevará a cabo, generalmente, mediante políticas sociales o por medios distintos a los precios regulados<sup>3</sup>;
  - sin embargo, podrán definirse intervenciones de precios del suministro (precios regulados) claramente definidas, transparentes, no discriminatorias, verificables, que garanticen la igualdad de acceso a los consumidores por parte de todas las empresas, que sean limitadas en el tiempo y proporcionadas (en lo que atañe a sus beneficiarios) y que no conlleven costes adicionales discriminatorios para los participantes en el mercado;
- (3) Podrán establecerse precios regulados durante un periodo transitorio para consumidores domésticos y microempresas que cumplan con los siguientes principios:
  - se acompañen de medidas para lograr una competencia efectiva en el mercado minorista;
  - se garantice un trato no discriminatorio de los suministradores;
  - se fijen a un precio por encima del coste, a un nivel en el que pueda tener lugar una competencia efectiva en materia de precios;
  - se minimice el impacto negativo en el mercado mayorista;
  - se informe a los consumidores sobre ofertas y ahorros en el mercado competitivo y se les asista en el proceso de cambio al mercado libre;
  - se ofrezca a los consumidores la posibilidad de instalar un contador inteligente sin coste adicional;

---

<sup>3</sup> La Directiva se refiere a “*intervenciones públicas en la fijación de precios para el suministro de electricidad*”, entre las que se incluyen los “precios regulados”.

- se eviten subvenciones cruzadas entre consumidores en el mercado libre y consumidores con precios de suministro regulados.
- Este marco normativo implica que:
  - 1. El pleno desarrollo del mercado interior de la electricidad implica mercados minoristas basados en precios libremente acordados entre los suministradores y los consumidores finales.
  - 2. Durante un periodo transitorio, pueden existir precios minoristas regulados para consumidores domésticos y microempresas que se fijen en niveles por encima del coste.
  - 3. Los precios minoristas regulados de la electricidad (“tarifas de último recurso” o “tarifas refugio”), por tanto, deberán desaparecer cuando existan una competencia efectiva entre suministradores de electricidad y “precios minoristas plenamente efectivos” en el mercado (art. 5.6).
  - 4. La protección de consumidores en situación de pobreza energética o vulnerables deberá basarse, principalmente, en políticas sociales o por medios distintos a la intervención de los precios minoristas.<sup>4</sup>
  - 5. Si se fijan “tarifas refugio” para los consumidores en situación de pobreza energética o vulnerables deberán ser claras, transparentes, no discriminatorias, verificables, que garanticen la igualdad de acceso a los consumidores, limitadas en el tiempo y proporcionadas y que no conlleven costes adicionales discriminatorios para los participantes en el mercado.
- En resumen, cabe concluir que el marco normativo de la UE abre la puerta al establecimiento de precios minoristas regulados en dos ámbitos concretos: (1) de forma temporal, para consumidores domésticos y microempresas y con precios por encima de costes, durante el proceso de transición hacia un mercado minorista íntegramente basado en precios libremente acordados entre suministradores y consumidores; (2) de forma permanente, para garantizar la protección de aquellos consumidores en situación de pobreza energética y vulnerables.

---

<sup>4</sup> Además, los Estados miembros de la UE deberán evaluar el número de consumidores en situación de pobreza energética y vulnerables e informar sobre las políticas y medidas y los avances hacia los objetivos nacionales de reducción de la pobreza energética (artículos 3.3.(d) y 24 del Reglamento (UE) 2018/1999). En concreto, deberán “...evaluar el número de hogares en situación de pobreza energética, teniendo en cuenta los servicios energéticos domésticos necesarios para garantizar niveles de vida básicos en el contexto nacional pertinente, las políticas sociales existentes y otras políticas pertinentes, así como las orientaciones indicativas de la Comisión sobre los indicadores correspondientes para la pobreza energética. En caso de que un Estado miembro constate [...] la existencia de un número importante de hogares en situación de pobreza energética, basándose en su evaluación de datos verificables, deberá incluir en su plan un objetivo nacional indicativo para reducir la pobreza energética. Los Estados miembros afectados definirán, en sus planes nacionales integrados de energía y clima, las políticas y medidas adoptadas que abordan la pobreza energética, en su caso, incluidas las medidas de política social y otros programas nacionales pertinentes...”.

## 1.2. Evaluación del impacto sobre el mercado eléctrico de las tarifas reguladas

- La discusión sobre los beneficios potenciales de la liberalización plena del mercado minorista (y la eliminación progresiva de las tarifas reguladas) ha estado presente a lo largo de todo el proceso de desarrollo del mercado interior de energía<sup>5</sup>.
- Los argumentos a favor de mantener una tarifa regulada que proteja a los consumidores más pequeños se basan en la idea de que la competencia plena en el mercado minorista y actividades como la medición de los consumos, la facturación o los servicios específicos a clientes finales no aumentarán significativamente ni la eficiencia ni el valor añadido del sistema eléctrico, que los consumidores no tienen una gran propensión al cambio de comercializador y a que, en algunos casos, no tienen capacidad para tomar decisiones correctas sobre las opciones de suministro. (Flaim, 2000; Joskow, 2000; Brennan, 2007; Waddams, 2008; Defeulley, 2009).
- Pese a estas voces, muchas referencias académicas (Rose, 2004; Joskow, 2005; Zarnikau & Whitworth, 2006; Littlechild, 2009) ofrecen evidencia sobre los beneficios de la liberalización plena del sector minorista, entre los que se pueden señalar los siguientes:
  - los consumidores finales no son indiferentes ante la capacidad de elegir comercializador, y la comercialización de energía permite desarrollar productos y servicios que reflejen mejor las preferencias de los consumidores;
  - pueden estimarse beneficios, en términos de ahorros de costes, imputables a la liberalización del mercado minorista;
  - la competencia en el mercado minorista induce innovación y alternativas (p. ej., en el tipo de tarifas<sup>6</sup>) para los consumidores a las que ofrece un marco de precios regulados;
  - los mercados minoristas competitivos favorecen el desarrollo de nuevos servicios (p. ej., nuevas formas de facturación, servicios relacionados con la eficiencia energética, autoconsumo de energía renovables);
  - los mercados minoristas competitivos, a través del incremento del número de agentes operando en él, tienen un efecto positivo sobre la competencia en el mercado mayorista (mayor presión competitiva, desarrollo de liquidez en los mercados a plazo, etc.).
- La plena liberalización del mercado minorista también permite evitar algunos de los problemas que generan las tarifas reguladas. Entre estos problemas pueden citarse (1) la posibilidad de intervención política de las tarifas, al

---

<sup>5</sup> Ver, por ejemplo, el documento de análisis de impacto, del año 2016, del llamado “Paquete de Invierno” (que actualizó el marco legislativo del mercado interior de electricidad) (Comisión Europea, 2016). La discusión que aparece a continuación se basa, en parte, en los resultados presentados en él.

<sup>6</sup> Los defensores de los mercados plenamente liberalizados indican que, si los consumidores muestran preferencias por tarifas parecidas a las reguladas (p. ej., con precios fijos o con determinados tipos de indexación a los precios *spot*), los comercializadores las incluirán en su portafolio de ofertas.

margen de la dinámica de los mercados de energía; (2) la distorsión del funcionamiento del mercado de electricidad y la pérdida de eficiencia.

- ERGEG (Grupo de Reguladores Europeos de Electricidad y Gas Natural, entidad predecesora de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía, ACER) publicó un “*position paper*” sobre la regulación de precios minoristas en 2007 en el que argumentaba que la protección de los consumidores vulnerables no debería confundirse con la regulación de los precios minoristas para una parte o todos los consumidores finales y que:

*“...los mercados completamente liberalizados con competencia que funcione de forma adecuada no pueden coexistir en el largo plazo con precios de la energía para los consumidores finales...”*

y

*“...la regulación de precios para consumidores finales [...] distorsiona el funcionamiento del mercado y pone en riesgo tanto la seguridad de suministro como los esfuerzos para luchar contra el cambio climático...”* (ERGEG, 2007, p. 3, traducción propia).

- Esta visión de los reguladores energéticos no ha cambiado sustancialmente en los últimos 15 años. Así, ACER, en su informe de seguimiento de los mercados energéticos publicado en noviembre de 2021 indica que:

*“...resulta esencial que se alcance un equilibrio entre proteger a los grupos de consumidores más vulnerables contra subidas significativas del precio de la energía y mantener señales de precios que induzcan decisiones y elecciones eficientes sobre el consumo. Las señales de precios pueden impulsar comportamientos sobre el consumo de energía en una dirección deseada, como incentivar las mejoras de eficiencia (p. ej., aislamiento en los hogares) o inversiones (en energías renovables, para competir en el mercado con precios más atractivos)...”* (ACER, 2021, p. 10, traducción propia).

*“...las barreras regulatorias como los precios regulados limitan los incentivos [de los consumidores] a buscar suministradores alternativos, especialmente cuando los precios regulados se fijan por debajo de los costes. Dichos precios el desarrollo de los mercados minoristas competitivos...”* (ACER, 2021, p. 15, traducción propia+).

- En la revisión de las directivas de electricidad y gas natural y otra legislación básica de los mercados energéticos en la Unión Europea dentro del llamado “Paquete de Invierno”, la Comisión Europea volvió a poner sobre la mesa la necesidad de eliminar gradualmente las tarifas reguladas, cuestión que finalmente quedó reflejada en la Directiva vigente (ver la subsección 4.1).
- El documento de análisis de impacto de la Comisión Europea de la propuesta legislativa (Comisión Europea, 2016) concluyó que la regulación de los precios minoristas tiene un efecto negativo sobre los consumidores finales a lo largo de varias dimensiones:
  - reduce la capacidad de elección de los consumidores, al disminuir la cantidad y variedad de productos y servicios disponibles en el mercado;

- reduce el nivel de actividad de los consumidores en el mercado (p. ej., menores tasas de cambio de comercializador);
  - restringe la competencia en el mercado, a través de un menor número de suministradores y un mayor nivel de concentración en el mercado minorista;
  - da lugar a precios de la energía ligeramente inferiores a los de mercados sin regulación de precios, a menudo asociados a déficits de ingresos al fijarse los precios regulados en niveles por debajo de los costes reales de suministro (p. ej., el caso de España);
  - genera indicadores más bajos de satisfacción y experiencia de los consumidores.
- Los resultados superiores de los mercados liberalizados, frente a los regulados, en términos de múltiples dimensiones se vieron también claramente reflejados en el índice compuesto elaborado por ACER (ARCI, *ACER Retail Competition Index*) (ACER, 2016; Pepermans, 2019).
  - La necesidad de fomentar la competencia en el mercado minorista y, con ella, la innovación en productos y servicios y el nivel de actividad de los consumidores finales en el mercado (especialmente, los más pequeños) es aún mayor en vista de las principales tendencias del sector eléctrico hacia:
    - (1) una mayor digitalización de actividades y procesos;
    - (2) la descentralización de la generación y el crecimiento de los recursos energéticos distribuidos; y
    - (3) la urgencia por descarbonizar el sistema eléctrico e incrementar significativamente la penetración de las energías renovables.
  - Estas tendencias darán lugar a oportunidades de las que se beneficiarán los consumidores más activos, que puedan poner en valor su capacidad de elección y la flexibilidad ligada a sus decisiones de producción, almacenamiento, consumo, carga/descarga de baterías de vehículos eléctricos, etc.
  - La competencia entre comercializadores en un mercado minorista completamente liberalizado, sin las distorsiones que generan las tarifas reguladas por debajo de costes, facilitarán la creación de valor para el sistema y la innovación en productos y servicios para los consumidores que reflejen mejor sus preferencias sobre la estructura de las tarifas, el nivel de riesgo (volatilidad) deseado en sus facturas, etc.
  - En paralelo, los consumidores menos activos y con una preferencia por tarifas menos complejas, con precios fijos o estables, podrán beneficiarse de ofertas similares existentes en el mercado, mientras que los consumidores más vulnerables o en situación de pobreza energética pueden recibir apoyo a través de políticas sociales dirigidas, sin que sea necesario definir tarifas reguladas para alcanzar este objetivo.
  - Las tendencias a la descarbonización del sector eléctrico y a la descentralización de recursos energéticos darán lugar a una mayor demanda de flexibilidad por parte del sistema eléctrico para hacer frente a la variabilidad

creciente de la generación renovable distribuida. Las oportunidades de poner en valor la flexibilidad de los consumidores más pequeños aumentarán a medida que avance la penetración de recursos energéticos (generación y almacenamiento distribuido).

- La existencia de señales de precios eficientes –que reflejen el valor de la energía eléctrica en el muy corto plazo— generan incentivos a gestionar de forma activa las decisiones de consumo (y generación y almacenamiento, en el caso de los prosumidores), bien directamente (si el consumidor final puede acceder directamente a los mercados o bien contrata un suministro con precios indexados a los precios de mercado de corto plazo y dispone de dispositivos y tecnología para responder a los precios de mercado) o bien a través de los servicios de un comercializador o agregador de energía.
- La respuesta de los consumidores finales en términos de flexibilidad (ajuste de niveles de consumo y generación en tiempo real, decisiones de carga/descarga de baterías de vehículos eléctricos) y de inversiones en eficiencia energética tienen efecto sobre la operación del sistema en el muy corto plazo y contribuyen a gestionar de manera más eficiente las puntas de demanda o las situaciones de exceso de oferta (p. ej., por elevados niveles de generación renovable de carácter intermitente) tanto a nivel agregado como en nodos o zonas concretas de las redes eléctricas (donde existan mercados o mecanismos para gestionar los desajustes locales).
- En general, el rápido incremento en la tasa de penetración de recursos energéticos distribuidos renovables (incluyendo la generación renovable de carácter intermitente y los vehículos eléctricos) y el desarrollo de nuevas formas de organizar las actividades energéticas (autoconsumo, comunidades energéticas...) se verán impulsado y apoyado por señales de precios dinámicas que incentiven el desarrollo de nuevos servicios de respuesta de demanda estrechamente ligados a la innovación y la adopción de tecnologías digitales (contadores inteligentes, dispositivos para el control remoto de instalaciones de calefacción como bombas de calor, electrodomésticos, iluminación, etc.). El desarrollo de soluciones digitales (p. ej., basadas en *blockchain*, inteligencia artificial, etc.) para gestionar de forma óptima las decisiones de recarga en un contexto de precios dinámicos y volátiles también facilitará el despliegue de los vehículos eléctricos a gran escala.
- Este tipo de respuesta activa y flexible y de comportamientos orientados al ahorro y la eficiencia energética no tendrán lugar si una gran parte de los consumidores finales tienen contratos de suministro con precios regulados (generalmente poco dinámicos y, habitualmente, con niveles de precios por debajo de los costes reales).
- La existencia de tarifas reguladas puede también generar barreras al desarrollo de las energías renovables si reduce la liquidez en los mercados de muy corto plazo o si crean una desconexión significativa en el muy corto plazo entre los precios mayoristas (que determinan los ingresos de las instalaciones renovables) y los precios que “ven” los consumidores finales.



### 1.3. *Cómo proteger a los consumidores más vulnerables o en situación de pobreza energética*

- Pese a la visión de la Comisión Europea sobre la necesidad de eliminar gradualmente la cobertura y el alcance de las tarifas reguladas en los mercados de electricidad y gas natural, en muchos Estados miembros de la UE se mantiene un marco regulatorio y una visión favorable a la existencia de tarifas reguladas (p. ej., en Portugal, Francia o Italia<sup>7</sup>) y a la intervención de los precios minoristas de la electricidad.
- Entre los argumentos para justificar las tarifas reguladas que utilizan los proponentes de la intervención de precios se pueden destacar los siguientes:
  - son una herramienta para proteger a los consumidores vulnerables y los que están en situación de pobreza energética;
  - están justificados por la ausencia de competencia en el mercado minorista;
  - ofrecen certidumbre y estabilidad a los consumidores finales.
- Las dos últimas razones para defender las tarifas reguladas no tienen soporte empírico cuando se revisa la evidencia disponible en los mercados de electricidad europeos.
- Por un lado, como se muestra en secciones anteriores, el desempeño de los mercados con mayores niveles de liberalización y menor porcentaje de consumidores con contratos con precios regulados es superior al de mercados con mayor influencia de los precios regulados en múltiples dimensiones (número de comercializadores participantes en el mercado<sup>8</sup>, variedad y nivel de innovación en los productos y servicios, proactividad de los consumidores en el mercado, nivel de satisfacción de los consumidores...).
- Por otro lado, en los mercados más liberalizados los comercializadores también incluyen entre sus ofertas contratos con precios fijos (incluso para una duración de varios años), que pueden contratar aquellos consumidores que buscan certidumbre y estabilidad sobre los precios.
- La protección de consumidores vulnerables o en situación de pobreza energética debe llevarse a cabo mediante políticas sociales (ayudas económicas directas, financiación de inversiones en eficiencia energética, etc.) o tarifas reguladas orientadas a y específicas para grupos concretos de consumidores para evitar un efecto regresivo (i.e., que consumidores que no estén en las situaciones concretas que den lugar a la necesidad de protección

---

<sup>7</sup> En estos países están empezando a fijar fechas para la eliminación de las tarifas reguladas (enero de 2023 para microempresas y enero de 2024, en Italia, o diciembre de 2025 en Portugal, por ejemplo). En otros países, como Alemania, han optado por no definir tarifas reguladas, dejando a los distribuidores la potestad de fijar “tarifas estándares”, generalmente con carácter disuasorio, para consumidores que no tengan firmados contratos de suministro en el mercado libre.

<sup>8</sup> La regulación de los precios minoristas, en la medida en que genere barreras de entrada al mercado minorista (por fijarse las tarifas reguladas por debajo de coste, por ejemplo, o limitarse el número de comercializadores que pueden ofrecer los contratos con precio regulado)

se beneficien de dichas tarifas reguladas o programas sociales) y minimizar el impacto de los precios regulados sobre la eficiencia del sistema eléctrico.

- En un sistema de tarifas reguladas aplicables a toda la población en general, los hogares con mayores niveles de renta (generalmente, los que consumen más energía) se enfrentan a precios similares a los ofrecidos a los hogares vulnerables (al menos, por una parte de la energía consumida).
- En caso de preferirse la vía de las tarifas reguladas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad, frente a programas sociales financiados por toda la ciudadanía (y no solo los consumidores de electricidad o de energía en general) con cargo a los presupuestos generales, las tarifas deberían cumplir con una serie de criterios generales:
  - En la medida de lo posible, la estructura de las tarifas debería garantizar la suficiencia de ingresos para evitar problemas de déficit tarifario.
    - Las tarifas pueden incluir elementos de tarifas sociales (subsidios), financiados con cargo a los presupuestos generales.
  - La cobertura de las tarifas reguladas debe ser limitada a:
    - Consumidores vulnerables o en situación de pobreza energética, con definiciones de “vulnerabilidad” y “pobreza energética” claras y que tengan en cuenta la renta disponible y otros factores que puedan influir en la situación de vulnerabilidad<sup>9</sup>.
    - Para los consumidores no vulnerables, las tarifas deben ser disuasorias (i.e., fijadas en niveles por encima de costes) y limitadas a situaciones concretas que puedan ocurrir en el contexto de un funcionamiento normal del mercado (e.g., desaparición del comercializador, etc.)
  - La variabilidad o volatilidad de las tarifas reguladas podría limitarse parcialmente basando el coste de la energía en precios mayoristas que incluyan contratos a plazo. En todo caso parece recomendable que el diseño de las tarifas tuviera en cuenta en parte el perfil horario de los precios para minimizar el efecto sobre la eficiencia en el consumo.

---

<sup>9</sup> Los Estados miembros de la UE están obligados, en el marco de distintas Directivas vigentes (p. ej., electricidad, gas natural, eficiencia energética, rendimiento de los edificios), a hacer un seguimiento de la pobreza energética y a identificar medidas de eficiencia energética de corto, medio y largo plazo que beneficien a los hogares más vulnerables. El Observatorio Europeo de Pobreza Energética ([https://energy-poverty.ec.europa.eu/observing-energy-poverty\\_en](https://energy-poverty.ec.europa.eu/observing-energy-poverty_en)), dentro del Energy Poverty Advisory Hub creado por la Comisión Europea, ofrece apoyo, información y conocimiento y asistencia técnica relativa a la pobreza energética y a las medidas para mitigarla.

## 2. El Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor (PVPC)

### 2.1. Definición y características de la tarifa vigente

- El Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor (PVPC) es un precio regulado de la electricidad, único para todo el sistema eléctrico español, que ofrecen las 8 comercializadoras de referencia (COR) designadas por el Gobierno (Tabla 1).
  - Las COR únicamente ofrecen el servicio de suministro de último recurso, por lo que no pueden vender energía en el mercado libre ni ofrecer otros servicios.
- Se definió en el artículo 17 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico y configurado conforme a la metodología establecida en el Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación.

**Tabla 1. Listado de Comercializadoras de Referencia (COR) en electricidad**

Comercializadoras de Referencia
<b>BASER COMERCIALIZADORA DE REFERENCIA, S.A. (Grupo Total)</b>
<b>COMERCIALIZADOR DE REFERENCIA ENERGÉTICO, S.L.U. (Grupo CHC)</b>
<b>COMERCIALIZADORA REGULADA, GAS &amp; POWER, S.A. (Grupo Naturgy)</b>
<b>CURENERGÍA COMERCIALIZADOR DE ÚLTIMO RECURSO, S.A.U. (Grupo Iberdrola)</b>
<b>ENERGÍA CEUTA XXI COMERCIALIZADORA DE REFERENCIA, S.L. (Grupo Endesa, solo en Ceuta)</b>
<b>ENERGÍA XXI COMERCIALIZADORA DE REFERENCIA, S.L. (Grupo Endesa)</b>
<b>RÉGSITI COMERCIALIZADORA REGULADA, S.L.U. (Grupo Repsol)</b>
<b>TERAMELCOR S.L. (Grupo Gaselec, solo en Melilla)</b>

Fuente: extraído de CNMC (2022).

- Son elegibles para acogerse (de forma voluntaria) al PVPC los siguientes tipos de consumidores:
  - consumidores con puntos de suministro con tensiones no superiores a 1 kV y con una potencia contratada menor o igual a 10 kW;
  - consumidores vulnerables, con derecho a la percepción del “bono social”;
  - consumidores que, teniendo una potencia contratada superior a 10 kW carecen transitoriamente de un contrato de suministro con un comercializador.
- Los consumidores elegibles para la tarifa PVPC pueden optar en cualquier momento por contratar el suministro en el mercado libre.
- La tarifa PVPC no tiene permanencia.
- El PVPC incluye, de forma aditiva, los siguientes conceptos de coste: (1) coste de producción de energía eléctrica, (2) peajes de acceso y cargos y (3) costes

de comercialización. Además, está sujeto al Impuesto Especial sobre la Electricidad (IEE) y el IVA.

- La estructura del PVPC es de una tarifa con tres términos (determinados de acuerdo con la metodología aprobada en el Real Decreto 469/2016, de 18 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación):
  - un término (fijo) de potencia, que es el término de potencia de los peajes de transporte y distribución de electricidad y cargos del sistema eléctrico, más el término fijo de los costes de comercialización;
  - un término (fijo) de energía, correspondiente al término de energía del peaje de acceso y cargos;
  - un término (variable) de energía, calculado a partir del coste horario de producción de la energía, incluyendo las pérdidas correspondientes.
- El coste de la energía, se calcula teniendo en cuenta los precios de corto plazo de la electricidad en el mercado mayorista, incluyendo:
  - el precio medio horario en los mercado diario e intradiario;
  - el precio de los servicios de ajuste del sistema;
  - otros costes asociados al suministro (retribuciones de los operadores del mercado y del sistema, pagos por capacidad y el término variable de los costes de comercialización).
- La tarifa PVPC vigente desde el 1 de junio de 2021 adopta la nueva estructura de peajes y cargos de los términos de energía y potencia. La tarifa 2.0 TD, que sustituye a las tres existentes hasta el 31 de mayo de 2021 (la tarifa por defecto, 2.0 A, la tarifa con discriminación horaria de dos periodos, 2.0 DHA, y la tarifa para vehículos eléctricos, 2.0 DHS), es una tarifa con discriminación horaria en tres periodos (iguales para toda España, con pequeños cambios en el caso de Ceuta y Melilla)
  - (a) periodo valle: 00:00 a 08:00 en días laborables y las 24 horas durante los fines de semana y los festivos nacionales;
  - (b) periodo punta: 10:00-14:00 y 18:00-22:00 en días laborables;
  - (c) periodo valle: 08:00-10.00, 14:00-18.00 y 22:00-00:00 en días laborables.
- Además, los consumidores que se acojan al PVPC (i.e., a la tarifa 2.0 TD) pueden fijar dos niveles de potencia contratada: uno para el periodo valle y otro para los periodos punta y llano.
- El diseño del PVPC implica que el coste de la energía incluido en esta tarifa regulada está indexado al precio de la energía en el mercado mayorista de corto plazo de electricidad, gestionado por OMIE.
- En la actualidad, más de 10,7 millones de consumidores finales (aproximadamente el 40% de los consumidores domésticos) se acogen al

PVPC<sup>10</sup>. Entre ellos, se incluyen los perceptores del “bono social”, pues uno de los requisitos para beneficiarse de estos descuentos es acogerse al PVPC.

**Tabla 2. Precios medios finales (€/MWh) según el tipo de consumidor, incluyendo impuestos**

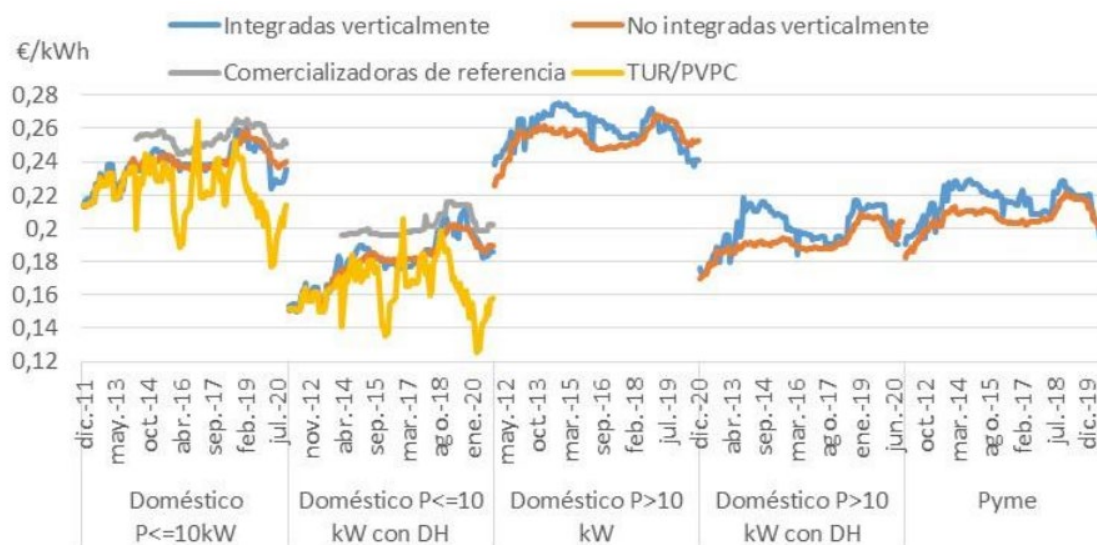
AÑO	Doméstico P<=10 kW PVPC(*)	Doméstico P<=10 kW Mercado libre	Doméstico P>10 kW Mercado libre	PYME Mercado libre	Industrial Mercado libre
2015	237	258	252	187	115
2016	215	255	246	175	104
2017	236	259	247	170	107
2018	240	266	251	173	113
2019	224	271	259	179	112
2020	203	273	262	176	99

Fuente: extraído de CNMC (2022, página 96). (\*) = Estimación para un consumidor medio con consumo anual de 2,5 MWh y potencia contratada de 4,2 kW (peaje 2.0 A) y consumo anual de 2,9 MWh y potencia 4,6 kW (peaje 2.0 DHA), con una ponderación del 80% y 20%, respectivamente.

- En los últimos años, los precios regulados de la electricidad (TUR hasta diciembre de 2013 y PVPC desde esa fecha) para los consumidores domésticos se han situado sistemáticamente por debajo de los precios de suministro en el mercado libre (Tabla 2 y Gráfico 1).

<sup>10</sup> Según el Informe de Supervisión de los Mercados Minoristas de Gas y Electricidad publicado por la CNMC en marzo de 2022 (CNMC, 2022, página 37): “...A 31 de diciembre de 2020, casi 11 millones de consumidores estaban acogidos al PVPC con un consumo anual de 25 TWh, lo que representa un 37% del total de consumidores y un 11% del total de consumo de electricidad; y el 39% de los consumidores con derecho al PVPC y el 36% medido en términos de energía. Estas cuotas, que se venían reduciendo progresivamente, apenas variaron en 2020 con respecto a 2019, tanto en términos de puntos de suministro como en términos de energía...”.

**Gráfico 1. Evolución temporal de los precios regulados y en el mercado libre para distintos tipos de consumidores.**



Fuente: extraído de CNMC (2022, página 100).

## 2.2. Principales problemas de la tarifa PVPC

- La evolución de los precios de la electricidad observada en los últimos meses ha puesto de manifiesto un grave problema de diseño de la tarifa PVPC: la indexación al 100% de su término de coste de la energía al precio de la electricidad en los mercados de corto plazo.
- La exposición máxima al precio spot ha implicado que el incremento de los precios de la electricidad y de su volatilidad durante 2021 y 2022 se ha trasladado íntegramente a los consumidores acogidos a esta “tarifa refugio”.
- Dado que los consumidores acogidos a la tarifa PVPC son, generalmente, hogares y, entre ellos, los consumidores vulnerables y vulnerables severos, la tarifa regulada no ha jugado un papel de protección de estos consumidores en una situación extraordinaria y sin parangón en los mercados de energía europeos.
- Por otra parte, la adopción de esta tarifa por más de 10 millones de consumidores (casi un 40% del total) implica que la tarifa regulada no es únicamente una “tarifa refugio” para consumidores vulnerables. Al “competir” con otras tarifas en el mercado libre, la tarifa regulada interfiere en el funcionamiento normal del mercado minorista (ver la Sección 4).
- Adicionalmente, el impacto de otras medidas de intervención en el mercado de electricidad (p. ej., la aplicación del “tope de gas”), en combinación con la existencia de la tarifa PVPC, ha exacerbado la distorsión en el funcionamiento del mercado eléctrico minorista, incrementando la división entre los consumidores con contratos de precio fijo en el mercado libre y el resto de consumidores (los acogidos al PVPC y los que tienen contratos en el mercado libre indexados al precio spot).

- Una consecuencia de la aplicación del “tope del gas” es que los consumidores acogidos a esta “tarifa refugio” (expuestos a la variabilidad del precio de la electricidad) y, especialmente, los más vulnerables, no se han beneficiado íntegramente de la reducción potencial de las facturas por la caída del precio spot de la electricidad, al tener que financiar el coste de la medida.
- Por otra parte, el diseño actual del PVPC no cumple con el principio general de suficiencia de ingresos. Esto es así porque la tarifa vigente no permite cubrir todos los costes de suministro a los que se enfrenta un Comercializador de Referencia. En particular, el diseño actual del PVPC no incluye en el precio regulado los costes reales asociados a los siguientes conceptos:
  - Margen regulado de comercialización, que fue fijado de manera arbitraria en un nivel que el propio regulador CNMC consideraba muy bajo en 2016<sup>11</sup> y que no reflejaba los costes de explotación ni una rentabilidad razonable de la actividad. Este “margen regulado” no ha sido actualizado desde entonces.
  - Costes ligados a la financiación del bono social por parte de los COR entre la fecha en la que se estableció esta obligación (30 de marzo de 2022, entrada en vigor del RDL 6/2022) y la fecha en la que se establezca un mecanismo de recuperación de los mismos (previsiblemente, a partir de la aprobación de la nueva tarifa PVPC, ver la Sección 4).
  - Determinados costes de los COR asociados a la aplicación del “tope del gas”, según el RD 10/2022. En particular, la norma no permite a los COR recuperar los costes asociados a la liquidación definitiva de OMIE basada en el programa horario final, la reliquidación posterior del OS con medidas de consumo en barras de central y las liquidaciones asociadas a los servicios de balance y las restricciones técnicas.
  - Parte de los costes asociados al servicio de respuesta activa de la demanda que introduce el RDL 17/2022, aplicable desde el 1 de noviembre de 2022; en particular, los costes asociados a la “activación” del servicio.

---

<sup>11</sup> Esta es una de las principales causas por las que el PVPC se mantiene por debajo de las ofertas de los comercializadores en el mercado libre, distorsionando de esta manera las señales de precio y dificultando el desarrollo de la competencia en el mercado minorista. En el informe INF/DE/0033/14 (“Informe sobre el margen comercial que corresponde aplicar a la actividad de comercialización de referencia para realizar el suministro de energía a precio voluntario del pequeño consumidor en el sector eléctrico y a tarifa de último recurso en el sector de gas natural”) de mayo de 2016, la CNMC indica expresamente en el apartado de Conclusiones que “...Del análisis de los costes unitarios cabe concluir que el margen de comercialización incluido en el PVPC es insuficiente para cubrir los costes de explotación de las comercializadoras de último recurso...” (CNMC, 2016, p. 53). En particular no inclusión de costes de captación y retención de clientes en el PVPC genera una distorsión en el mercado minorista que es contraria a los principios recogidos en las directivas europeas (ver la Sección 2). La metodología de cálculo del margen comercial que debe incluirse el PVPC, criticada por la CNMC en su informe de 2016, fue establecida a raíz de la Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 2015, que obligó al Gobierno a desarrollar dicha metodología (Tribunal Supremo, 2015).

- No incluye un mecanismo de ajuste del riesgo de volumen (por cambios en la demanda), que puede dar lugar a costes diferentes de los reales con la aplicación de la nueva tarifa para los COR.
- No incluye un mecanismo de ajuste de los costes reconocidos durante el periodo de transición entre el diseño actual del PVPC y el nuevo diseño.

### 3. Propuesta de actualización de la tarifa PVPC

#### 3.1. Características de la nueva tarifa propuesta

- La memoria de análisis de impacto normativo del proyecto de real decreto que modifica el RD 216/2014, que regula el PVPC, publicada por el Gobierno de España en octubre de 2022 (MITERD, 2022) describe una propuesta de adaptación de esta tarifa, para adecuarla a un entorno de mercado de gran volatilidad de los precios de la electricidad y a los principios de la normativa europea (en concreto, los recogidos en la Directiva (UE) 2019/44 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad)
- La nueva tarifa propuesta está caracterizada por los siguientes elementos:
  - aplicable a consumidores domésticos y microempresas (mediante un sistema de acreditación) a partir del 1 de enero de 2024;
  - un coste de la energía determinado como la ponderación del precio spot y el precio medio de una cesta de productos a plazo (10% mensual, 36% trimestral y 54% anual)<sup>12</sup>;
  - un periodo de transición en el que se incrementa gradualmente el peso de la señal de productos a plazo: 25% (2023), 40% (2024), 55% (2025);
  - establecimiento de una fórmula que permite incorporar la variabilidad del mercado diario (a partir de los precios horarios), manteniendo las señales a plazo;
  - inclusión de un término para contribuir a la financiación del bono social.
- El Gobierno de España puso en marcha una consulta pública (entre el 1 y el 22 de octubre de 2022) para evaluar la conveniencia de modificar el diseño de la tarifa PVPC, en particular buscando una respuesta a las siguientes cuestiones:
  - ¿cuál es el diseño/estructura más adecuado para la tarifa PVPC?
  - ¿debe recoger el precio de la energía de referencia en la PVPC señales de precios en los mercados a plazo y que tipo de contratos y periodos de entrega deberían considerarse para ello?
  - ¿debe mantenerse exposición al precio spot y con qué grado de reparto spot/plazo?

---

<sup>12</sup> La distribución de pesos de los productos está alineada con la estructura aplicada para determinar el precio de mercado de referencia de las instalaciones RECORE (RDL 10/2022).



- ¿debería, de forma alternativa, considerarse como referencia para el precio de la energía una cesta de productos energéticos y cuál sería la cesta más adecuada?
  - ¿con qué periodicidad debería actualizarse la tarifa PVPC si está referenciada a un conjunto de contratos a plazo?
  - ¿se debe mantener la opción de indexación a precios spot para los consumidores que lo solicitaran?
  - ¿cómo debe definirse el periodo transitorio hasta la aplicación de una nueva tarifa PVPC?
- Tras la finalización de la consulta pública, se espera que la nueva tarifa entre en vigor a principios del año 2023, sin cambios sustanciales respecto de la propuesta del Gobierno (El Periódico de la Energía, 2022a, 2022b).

### 3.2. Valoración de la propuesta

- La nueva tarifa PVPC supondrá un avance respecto de la tarifa vigente, principalmente al resolver el problema de la indexación del componente de energía de la misma a los precios spot, lo que expone a los consumidores sujetos a la misma a toda la variabilidad de los precios de la electricidad en el corto plazo.
- Sin embargo, existen áreas de mejora ligadas, principalmente, a la falta de alineamiento con las directrices y con la filosofía de la legislación y normativa europea sobre precios regulados.

#### a. Aspectos positivos

- Avanza, aunque de manera tímida, en la línea que marca la legislación europea de limitar el ámbito de aplicación de las tarifas reguladas, al limitar la elegibilidad para acogerse a la misma a hogares y microempresas.
- Reduce la variabilidad del precio regulado, al ligar el componente de energía a un precio medio basado en precios spot y precios *forward* o a plazo. Incrementar el peso de los precios a plazo en el coste de la energía reduce la volatilidad del PVPC, aunque podría recoger dinámicas de los precios a plazo ligadas a situaciones concretas de mercado<sup>13</sup>.

#### b. Aspectos mejorables

- No establece un periodo transitorio para la desaparición de la tarifa regulada (y su sustitución, en su caso, por una tarifa social para consumidores vulnerables), como indica expresamente la Directiva (UE) 2019/944.

---

<sup>13</sup> En una situación de equilibrio entre oferta y demanda y sin tener en cuenta efectos estacionales o cambios estructurales en el mix de generación, los precios a plazo a menudo recogen una prima respecto de los precios spot (i.e., la curva a plazo se sitúa en “*contango*”) que refleja costes financieros y el impacto de la incertidumbre. La dinámica en el sistema eléctrico (ritmo de penetración de nueva generación renovable) y en los mercados de combustibles y derechos de emisión de CO<sub>2</sub> y el impacto de las medidas regulatorias pueden dar lugar a situaciones en las que los precios a plazo se sitúen por debajo de los precios spot (i.e., la curva *forward* se sitúa en “*backwardation*”).

- Mantiene un umbral de potencia contratada máximo para consumidores domésticos relativamente elevado (10 kV), si se tiene en cuenta el perfil de consumo de los hogares en España y, específicamente, de los hogares más vulnerables.
- No basa la elegibilidad para la misma en variables asociadas a la renta disponible o a la situación económico-financiera o social de los consumidores.
- No garantiza la suficiencia de ingresos del PVPC, al no cubrir todos los conceptos de coste a los que se enfrentan los COR (ver la Sección 3.2) y no incluir mecanismos de ajuste para el riesgo de volumen y para garantizar la recuperación de los costes durante el periodo transitorio entre el viejo y el nuevo PVPC.
- No discrimina entre consumidores vulnerables y no vulnerables. El alcance generalista de la elegibilidad para acogerse a esta tarifa implica que seguirán produciéndose distorsiones en el mercado minorista de electricidad.

### 3.3. Un nivel de competencia adecuado en el mercado minorista

- Un aspecto relevante que no se tiene en cuenta en la propuesta de reforma del PVPC es que el mercado minorista de electricidad es competitivo, de acuerdo con indicadores estándar de medición del nivel de competencia en un mercado.
- Según los últimos datos publicados por el regulador energético CNMC, correspondientes al año 2020, existe un elevado grado de competencia en el mercado minorista, mayor en los mercados industrial y de pymes que en el doméstico (donde, como hemos visto, una gran parte de los consumidores tiene contrato regulado con los cuatro COR) (CNMC, 2022).
- La CNMC señala que los comercializadores independientes obtuvieron en 2020 una cuota del 42% y del 36% en los segmentos pyme e industrial, respectivamente, con muy bajos niveles de concentración. En el segmento de consumidores domésticos, sin embargo, aunque los comercializadores independientes siguieron aumentando (hasta el 18%), se registró un mayor nivel de concentración.

**Tabla 3. Índices Herfindahl-Hirschman en el mercado minorista de electricidad**

Segmento de mercado	HHI (ventas)		HHI (número de clientes)	
	2020	2020 vs. 2019	2020	2020 vs. 2019
<i>Doméstico</i>	2.355	-144	2.537	-115
<i>Pyme</i>	1.188	-78	1.296	-122
<i>Industrial</i>	1.646	-80	1.552	+15

Fuente: CNMC (2022, pág. 11).

- Los indicadores de concentración HHI (Herfindahl-Hirschman Index) muestran un nivel elevado de competencia en los segmentos industrial y pymes, y un nivel de competencia adecuado (por debajo de la referencia de 2.500 que la

CNMC utiliza para considerar si existe suficiente presión competitiva en un mercado) (Tabla 3).

- Estos datos ponen de manifiesto la distorsión que provoca el PVPC en el mercado minorista, dificultando la competencia en los segmentos en los que un mayor número de consumidores se acogen a la tarifa regulada.

#### 4. Conclusiones

- En este artículo de blog se han analizado la normativa europea relativa a la fijación de precios minoristas regulados de electricidad, la tarifa regulada vigente en España (PVPC) y la propuesta de actualización de la misma, que entrará previsiblemente en vigor en 2023.
- Aunque la reforma propuesta del PVPC ataca el principal problema de esta tarifa (su indexación al precio *spot* de la electricidad), puesto de manifiesto con crudeza en los últimos meses, no avanza de manera decidida en la plena liberalización del mercado minorista, al no establecer un calendario para la desaparición de la tarifa regulada, como están haciendo países de nuestro entorno como Portugal o Italia.
- Por otra parte, la compleja coyuntura del mercado actual, junto con la distorsión que introducen, por un lado, tarifas reguladas que no incluyen todos los costes, y, por otro, el elevado nivel de intervención del mercado mayorista<sup>14</sup>, están causando una regresión significativa en el nivel de competencia en el mercado minorista libre, denunciado por los propios comercializadores independientes<sup>15</sup> y *traders*<sup>16</sup>, y efectos perversos, como una reducción significativa de la liquidez en el mercado a plazo o situaciones anómalas en las que los consumidores migran de forma masiva a las tarifas reguladas (p. ej., en el mercado de gas natural).
- La eliminación de las tarifas reguladas y su sustitución por tarifas sociales orientadas a resolver las situaciones concretas de riesgo de consumidores vulnerables o en situación de pobreza energética generará a medio plazo beneficios para los consumidores y para el sistema eléctrico en conjunto, al:
  - evitar distorsiones en el mercado minorista ligadas a intervenciones políticas o regulatorias que den lugar a tarifas reguladas que no recojan todos los costes;
  - impulsar la competencia en el mercado minorista, fomentando la innovación en productos y servicios que reflejen mejor las preferencias de los consumidores;

---

<sup>14</sup> Ver Fernández Gómez (2022).

<sup>15</sup> En una nota de prensa publicada el 20 de octubre de 2022, por ejemplo, ACIE indica, en relación con las últimas medidas urgentes del Gobierno de España, que “...*Dichas propuestas se siguen legislando en pro de las tarifas reguladas, sin tener en cuenta a las comercializadoras independientes y afectando de lleno al mercado libre de energía...*” (ACIE, 2022).

<sup>16</sup> EFET (2022, p. 14).

<https://www.efet.org/files/documents/EFET%20response%20to%20ACER-CEER%20consultation%20on%20forward%20markets.pdf>

- reducir los costes de suministro agregados;
  - favorecer la competencia en el mercado mayorista a través de una mayor presión competitiva y del desarrollo de liquidez en los mercados a plazo, etc.);
  - asignar recursos de la sociedad (a través de las tarifas sociales) de una manera más eficiente, orientándolos a resolver situaciones de vulnerabilidad y pobreza energética.
- En un contexto competitivo adecuado en el mercado minorista, como muestran los informes de seguimiento del mercado del regulador CNMC, debería continuar avanzándose en la liberalización del mercado minorista y en el desarrollo de esquemas de protección que beneficien a los consumidores más vulnerables y en situación de pobreza energética, en vez de mantener en el tiempo precios regulados que introducen grandes distorsiones en el mercado de electricidad y que perjudican, en última instancia, a todos los consumidores.

## 6. Referencias

ACER. (2016). *Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Gas Markets in 2015. Retail Markets.*

[https://www.acer.europa.eu/Official\\_documents/Acts\\_of\\_the\\_Agency/Publication/ACER%20Market%20Monitoring%20Report%202015%20-%20ELECTRICITY%20AND%20GAS%20RETAIL%20MARKETS.pdf](https://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Publication/ACER%20Market%20Monitoring%20Report%202015%20-%20ELECTRICITY%20AND%20GAS%20RETAIL%20MARKETS.pdf)

ACER. (2021). *ACER Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2020 - Energy Retail Markets and Consumer Protection Volume.*

[https://acer.europa.eu/Official\\_documents/Acts\\_of\\_the\\_Agency/Publication/ACER%20Market%20Monitoring%20Report%202020%20-%20E2%80%93%20Energy%20Retail%20and%20Consumer%20-%20Protection%20Volume.pdf](https://acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Publication/ACER%20Market%20Monitoring%20Report%202020%20-%20E2%80%93%20Energy%20Retail%20and%20Consumer%20-%20Protection%20Volume.pdf)

ACIE. (2022, 20 de octubre). *ACIE muestra su desacuerdo con determinadas medidas de urgencia propuestas al mercado energético* [nota de prensa].

<https://acie.org.es/acie-muestra-su-desacuerdo-con-determinadas-medidas-de-urgencia-propuestas-al-mercado-energetico/>

Brennan, T. J. (2007). Consumer preference not to choose: Methodological and policy implications. *Energy Policy*, 35(3), 1616-1627.

<https://ideas.repec.org/a/eee/enepol/v35y2007i3p1616-1627.html>

CNMC. (2016). *Informe sobre el margen comercial que corresponde aplicar a la actividad de comercialización de referencia para realizar el suministro de energía a precio voluntario del pequeño consumidor en el sector eléctrico y a tarifa de último recurso en el sector de gas natural. INF/DE/0033/14.* <https://www.cnmc.es/la-cnmc-publica-el-informe-sobre-el-margen-comercial-que-se-debe-aplicar-en-las-tarifas-reguladas>

CNMC. (2022). *Informe de Supervisión de los Mercados Minoristas de Gas y Electricidad. Año 2020 y avance sobre la situación de crisis energética actual. IS/DE/027/21.* <https://www.cnmc.es/expedientes/isde02721>

- Comisión Europea. (2016). *Commission Staff Working Document Impact Assessment SWD(2016) 410 final, Part 5/5*. Bruselas, 30/11/2016. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e4c834ae-b7b8-11e6-9e3c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_4&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e4c834ae-b7b8-11e6-9e3c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_4&format=PDF)
- Defeulley, C. (2009). Retail competition in electricity markets. *Energy Policy*, 37(2), 377-386. <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:enepol:v:37:y:2009:i:2:p:377-386>
- EFET. (2022). *The possible developments of the EU electricity forward market* [nota de prensa]. <https://www.efet.org/files/documents/EFET%20response%20to%20ACER-CEER%20consultation%20on%20forward%20markets.pdf>
- El Periódico de la Energía. (2022a, 3 de noviembre). *La nueva tarifa regulada de la luz llegará en enero*. <https://elperiodicodelaenergia.com/la-nueva-tarifa-regulada-de-la-luz-llegara-en-enero/>
- El Periódico de la Energía. (2022b, 7 de noviembre). *Concluye la consulta pública para reformar la polémica tarifa regulada de luz*. <https://elperiodicodelaenergia.com/concluye-consulta-publica-reformar-polemica-tarifa-regulada-luz/>
- ERGEG. (2007). *End-user energy price regulation. An ERGEG Position Paper*. European Regulators' Group for Electricity and Gas, E07-CPR-10-03. <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/407aaa1f-5f59-97f4-3c4c-ed2ff937bcc5>
- Fernández Gómez, J. (2022). *Impuestos y minoración de ingresos por CO2: un paso más en la intervención del mercado eléctrico* [artículo de blog]. <https://www.orkestra.deusto.es/es/actualidad/noticias-eventos/beyondcompetitiveness/2437-impuestos-y-minoracion-de-ingresos-por-co2-un-paso-mas-en-la-intervencion-del-mercado-electrico>
- Flaim, T. (2000). The Big Retail "Bust": What Will It Take to Get True Competition? *The Electricity Journal*, 13 (2), 41-54. <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:jelect:v:13:y:2000:i:2:p:41-54>
- Joskow, P. L. (2000). *Why do we need electricity retailers? Or can you get it cheaper wholesale*. CEEPR 00-001. <https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/44965/2000-001.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Joskow, P. L. (2005). Markets for Power in the United States: An Interim Assessment. *The Energy Journal*, 27 (1), 1-36. <https://www.jstor.org/stable/23296974>
- Littlechild, S. (2009). Retail competition in electricity markets —expectations, outcomes and economics. *Energy Policy*, 37 (2), 759-763. <https://ideas.repec.org/a/eee/enepol/v37y2009i2p759-763.html>
- MITERD. (2022). *Memoria del análisis de impacto normativo del proyecto de real decreto por el que se modifica el Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodologías de cálculo de los Precios Voluntarios para el Pequeño Consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación, para la indexación del PVPC a señales a plazo y reducción de su volatilidad. Ficha del Resumen Ejecutivo*. [https://energia.gob.es/\\_layouts/15/HttpHandlerParticipacionPublicaAnexos.ashx?k=50256](https://energia.gob.es/_layouts/15/HttpHandlerParticipacionPublicaAnexos.ashx?k=50256)

Pepermans, G. (2019). European energy market liberalization: experiences and challenges. *International Journal of Economic Policy Studies*, Springer, 13 (1), 3-26. <https://doi.org/10.1007/s42495-018-0009-0>

Rose, K. (2004). The State of Retail Electricity Markets in the U.S. *The Electricity Journal*, 17 (1), 26-36. <https://doi.org/10.1016/j.tej.2003.12.002>

Tribunal Supremo. (2015). *Sentencia de 3 de noviembre de 2015, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por la que se anula el apartado 2 de la disposición adicional octava del Real Decreto 216/2014, de 28 de marzo, por el que se establece la metodología de cálculo de los precios voluntarios para el pequeño consumidor de energía eléctrica y su régimen jurídico de contratación.* <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2016-1182>

Waddams Price, C. (2008). The future of retail energy markets. *The Energy Journal*, vol. 29, Special Issue #2, 125-148. <https://EconPapers.repec.org/RePEc:aen:journl:dn-se-a07>

Zarnikau, J. & Whitworth, D. (2006). Has electric utility restructuring led to lower electricity prices for residential consumers in Texas?. *Energy Policy*, 34 (15), 2191-2200. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2005.03.018>