

**REDE**

Revista Española de Derecho Europeo

96

Octubre – Diciembre 2025

[www.revistasmarcialpons.es/revistaespanoladerechoeuropeo](http://www.revistasmarcialpons.es/revistaespanoladerechoeuropeo)

# ÍNDICE

## ESTUDIOS

Manuel Romeo Blanco, <i>La deficiente transposición de directivas de gas y sobre eficiencia energética: su incidencia en el mercado de contratación del suministro</i> .....	9
--	---

## COMENTARIOS DE JURISPRUDENCIA

Daniel Calleja Crespo y María del Pilar Salvador García, <i>Nacionalidad y Derecho de la Unión: el caso de los «pasaportes dorados» malteses</i> .....	59
Antonio Martín Valverde, <i>Libertad sindical y prohibición general de la huelga de funcionarios. A propósito de TEDH 14 de diciembre de 2023 (Humpert y otros c. Alemania)</i> .....	79
Samuele Gherardi, <i>Una, ninguna y cien mil: las oportunidades para el diálogo entre parlamento catalán y tribunal constitucional. Comentario a la decisión del Tribunal Europeo De Derechos Humanos, 11 de febrero de 2025, Costa i Rosselló y otros C. España, recurso n.º 29780/20</i> .....	117

# **ESTUDIOS**

# **LA DEFICIENTE TRANSPOSICIÓN DE DIRECTIVAS DE GAS Y SOBRE EFICIENCIA ENERGÉTICA: SU INCIDENCIA EN EL MERCADO DE CONTRATACIÓN DEL SUMINISTRO**

## **THE DEFICIENT TRANSPOSITION OF THE GAS AND ENERGY EFFICIENCY DIRECTIVES: ITS IMPACT ON THE SUPPLY PROCUREMENT MARKET**

Manuel Romeo Blanco\*

**RESUMEN:** Los pequeños consumidores domésticos de gas natural deben tener el derecho de contratar el suministro a transparentes y razonables precios, tanto en el mercado regulado como en el libre. Sin embargo, nuestra regulación interna viene vedando a los integrados en una comunidad de propietarios con caldera colectiva de gas, el derecho de optar a tal efecto entre un mercado y otro e incluso a beneficiarse de esa transparencia de precios. El interés que incorpora el análisis de la distorsionadora situación de este mercado desde la óptica del Derecho comunitario y de su repercusión negativa en el principio constitucional de protección de los consumidores, deriva del hecho de que llega a nuestros días por no haberse transpuesto ni ejecutado exigencias básicas de su protección de las Directivas de Gas y de eficiencia energética. El Reino de España viene injustificadamente excluyendo del mercado regulado de contratación del suministro a los consumidores de esas comunidades de propietarios y reduciéndolos al mercado libre. Con el presente trabajo nos adentraremos en las razones de Derecho comunitario que deberían haber impedito esa anómala situación, así como también en

---

\* Doctor en Derecho por la Universidad de Murcia y abogado. «El presente trabajo no ha contado con ninguna financiación directa o indirecta procedente de entidad alguna, pública o privada, con o sin ánimo de lucro».

la particular forma de no incorporarlas a nuestro Derecho interno, a base de consentir prácticas empresariales, no sólo carentes de toda previsión en la normativa nacional, sino también contrarias a lo previsto en esas Directivas.

**PALABRAS CLAVE:** comunidades de propietarios; contratación; gas; TUR.

**ABSTRACT:** Small domestic consumers of natural gas should have the right to contract their supply at transparent and reasonable prices, both in the regulated and free markets. However, our domestic regulations have been denying those belonging to a community of owners with a shared gas boiler the right to choose between the two markets and even to benefit from price transparency. The importance of analyzing this distorting market situation from the perspective of EU law and its negative impact on the constitutional principle of consumer protection stems from the fact that it persists today because basic consumer protection requirements of the Gas and Energy Efficiency Directives have not been transposed or implemented. The Kingdom of Spain has been unjustifiably excluding consumers in these communities of owners from the regulated supply market and forcing them to rely on the free market. In this work we will delve into the reasons of Community Law that should have prevented this anomalous situation, as well as the particular way in which they were not incorporated into our internal Law, based on consenting to business practices not only lacking any provision in national regulations, but also contrary to what is provided for in those Directives.

**KEYWORDS:** homeowners associations; contracting; gas; TUR.

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN.— 1. LOS PRINCIPALES OBJETIVOS DE ANÁLISIS Y SUS REPERCUSIONES EN LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES DOMÉSTICOS.— 2. LA NO APLICACIÓN DE LAS EXIGENCIAS DE PROTECCIÓN DE LAS DIRECTIVAS DE GAS: INCIDENCIA EN LA CONTRATACIÓN DE UNA TUR. 2.1. La no transposición de la protección de los consumidores prevista en las Directivas de Gas 2003/55, 2009/73: el Suministro de Último Recurso, 2.2. La transposición del «enfoque progresivo» de la Directiva de Gas 2003/55 para liberalizar el mercado: la DTª 5ª Ley 12/2007, 2 julio; 2.2.1. Los límites de la autorización de la DTª 5ª Ley 12/2007, 2 julio; 2.2.2. El informe de la Comisión nacional de la Energía (CNE) sobre la propuesta de Orden Ministerial para ejercitar la autorización de la DTª 5ª Ley 12/2007, de 2 julio; 2.2.3. La extralimitación de la O.M ITC/1251/2009, de 14 de mayo: un cauce de exclusión de la TUR de los consumidores domésticos.— 3. LAS EXIGENCIAS DE LAS DIRECTIVAS SOBRE EFICIENCIA ENERGÉTICA QUE IMPIDEN EXCLUIR DE LA TUR A LAS COMUNIDADES DE PROPIETARIOS. 3.1. La contabilización conjunta del consumo como criterio de la TUR: ¿compatible con las Directivas sobre eficiencia energética?; 3.2. La consideración como «clientes finales» de los usuario de comunidades de propietarios.— 4. EL RD-LEY 18/2022, 18 OCTUBRE Y EL RD-LEY 4/2024, 26 JUNIO: LA NO TRANSPOSICIÓN DE DIRECTIVAS DE GAS Y SOBRE EFICIENCIA ENERGÉTICA. 4.1. El RD-Ley 18/2022, de 18 octubre; 4.2. El RD-L 4/2024, de 26 junio, 4.2.1. La instalación de dispositivos como «requisito» de acceso al mercado regulado; 4.2.2. El resultado «positivo» de la inspección de eficiencia energética como «requisito» de acceso al mercado regulado.— 5. LA FALTA DE TRANSPARENCIA DE PRECIOS OFERTADOS: ¿CONCILIABLE CON LA

DIRECTIVA 2024/1788 Y LA NORMATIVA DE LOS CONSUMIDORES?: 5.1. La privación de ofertas comparables de precios del art. 81.2º t) LSH; 5.2. La relación del art. 81.2º t) LSH con las Directivas de gas y las Directivas sobre eficiencia energética con plazo de transposición finalizado y la actual Directiva de gas en plazo de transposición. 5.2.1. La imposible aplicación del art. 81.2º t) LSH, en relación a las Directivas de gas y las Directivas sobre eficiencia energética con plazo de transposición finalizado; 5.2.2. La aplicación del art. 81.2º t) LSH en relación a la Directiva de gas 2024/1788; 5.3. La colisión del art. 81.2º t) LSH con la normativa de protección de los consumidores.— CONCLUSIONES.— BIBLIOGRAFÍA.

## INTRODUCCIÓN

Si en nuestro Derecho interno toda regulación sectorial que afecte a la contratación de consumidores y usuarios, debe respetar el nivel mínimo de protección de la normativa de los consumidores (art. 59.2º TRLGDCU), también debe adaptarse a las expresas previsiones de su protección sobre aspectos que influyan en esa contratación y que deriven de disposiciones del derecho de la Unión Europea de las que traigan causa.

Nuestro principal objetivo será comprobar cómo no se produce esta doble «adaptación», respecto a unos concretos consumidores domésticos de gas natural (por el simple hecho de estar integrados en comunidades de propietarios con caldera colectiva de gas) en relación a las exigencias de su protección incluidas en las Directivas de gas y en Directivas sobre la eficiencia energética<sup>1</sup>.

El Derecho interno no termina de transponer o de ejecutar esas exigencias de su protección<sup>2</sup> y contribuye a que pasen inadvertidas por no reflejar

<sup>1</sup> Por orden cronológico: 1. Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural; 2. Directiva 2009/73 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la anterior Directiva 2003/55/CE, de 26 junio; 3. Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE; 4. Directiva (UE) 2018/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 diciembre de 2018, por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética y 5.- Directiva (UE) 2024/1788 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 junio 2024, relativa a normas comunes para los mercados interiores del gas renovable, del gas natural y del hidrógeno, por la que se modifica la Directiva (UE) 2023/1791 y se deroga la Directiva 2009/73/CE.

<sup>2</sup> Del Valle-Inclán Rodríguez Miñon, D. (2024). «Mecanismos de garantía de la transposición de directivas europeas en España», *Europa en transformación: análisis de los desafíos internos y geopolíticos de cara al inicio del nuevo ciclo político europeo* / Gutiérrez Roa, T. (ed. lit.), págs. 247-269, incide en que «nuestros país se encuentra entre aquellos con mayores incumplimientos en cuanto a la transposición de directivas, tanto por la falta de transposición en el plazo establecido, como por la realización de transposiciones irregulares» (p. 249).

inicialmente la consecuencia de exclusión de esos consumidores del mercado regulado de contratación del suministro. Parece así que es la propia regulación interior la que dificulta la detección de los déficits de protección que ella misma va generando o tolerando<sup>3</sup>.

Desde una perspectiva más específica, terminaremos comprobando cómo los iniciales «requisitos» de acceso al mercado regulado (50.000 kwh/año y presión inferior o igual a 4 bar) no son el verdadero obstáculo impeditivo para esos consumidores, sino prácticas distorsionadoras de su consumo. Con estas prácticas se persigue considerar a las comunidades de propietarios (sin realmente serlo) como unas «grandes consumidoras» que «sobrepasan» ese límite de consumo, para sólo distorsionando su nivel de consumo poderlas excluir del mercado regulado de contratación del suministro<sup>4</sup>. Aunque con Directivas sobre Eficiencia Energética se identifican esas «prácticas» y se indica cómo deben ser evitadas, la regulación del mercado interior del gas no sólo no las transpone ni ejecuta, sino que incluso intenta darles un sobrevenido «amparo normativo» con el RD-ley 18/2022, de 19 octubre<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> En el escaso conocimiento de la cuestión abordada pudo haber influido el hecho de que la Ley 34/1998, de 7 octubre del Sector de Hidrocarburos (LSH) se mantiene totalmente ajena a la misma, hasta que la aborda en su art. 93 con ocasión del RD-ley 4/2024, de 26 junio. A su vez, no deja de sorprender que el RD-ley 18/2022, de 18 octubre sea la primera norma que se hace eco de la misma, a pesar de que se venía generando en la práctica por las empresas comercializadoras desde el mes de julio del año 2009.

<sup>4</sup> Los consumidores domésticos tienen dos posibilidades de acceder al mercado de contratación del suministro de gas: 1. Si cumplen con unos determinados requisitos (presión del suministro igual o inferior a 4 bar y consumo anual inferior a 50.000 Kwh) pueden contratarlo en el mercado regulado, a través de una Tarifa de Último Recurso (TUR) y 2. Cumplan o no esos requisitos, también puede contratarlo en el mercado liberalizado. La regulación interior que transpone las Directivas de Gas prevén esos requisitos para ser aplicados con carácter general a todos los consumidores domésticos o pequeñas empresas y, por supuesto, sin discriminación alguna en función del carácter colectivo o individual de su caldera de gas. Sin embargo, las comercializadoras pronto advirtieron que (según el consumo medio anual de una vivienda) con esos «requisitos» el suministro de gas se iba a contratar de forma masiva en el mercado regulado. Para captar clientes en el mercado libre, algunas procedieron a distorsionar el consumo de las viviendas en las comunidades de propietarios con calderas colectivas, sumando el de todas en una única cuantía, para generar así el artificio de un consumo «superior» a 50.000 kwh y, por tanto, «excluido» de la TUR. A ello se suma que a partir del año 2012 llevan a cabo campañas masivas de cambio de sistemas térmicos centralizados a gasóleo por calderas colectivas de gas, desconociendo las comunidades de propietarios que así les estaban conduciendo también a ser excluidas del mercado regulado.

<sup>5</sup> Ese RD-ley 4/2024 transforma las exigencias de esas Directivas sobre eficiencia energética en nuevos y adicionales «requisitos» de acceso de tales comunidades de propietarios al mercado regulado, a pesar de no exigirse para ese mismo fin a los consumidores con calderas individuales. Suprime los iniciales requisitos por una versión más reducida de los ya exigidos por el RD-ley 18/2022, aunque sean de más