

RESUMEN (28)

ENERGÍA – Certificados de Ahorro Energético

Se ha recibido en la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) información, en el marco del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), relativa a la existencia de barreras regulatorias en el mercado de intermediación de Certificados de Ahorro Energético (CAE) asociados a la movilidad eléctrica.

En concreto, el interesado informa sobre un conjunto de barreras regulatorias del Sistema CAE que recoge el Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de Certificados de Ahorro Energético y la Orden TED/815/2023, de 18 de julio, que desarrolla parcialmente el real decreto, relativas a los requisitos para adquirir para la titularidad del ahorro, requisitos de solvencia para la adquisición de la condición de sujeto delegado, el establecimiento del umbral mínimo de 30 MWh por solicitud de emisión de CAE y los obstáculos asociados al déficit de información.

Esta Secretaría considera que la regulación del Sistema CAE parece cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM al estar sus medidas amparadas en razones imperiosas de interés general que incluyen la protección del medio ambiente, la lucha contra el fraude y la buena fe en las transacciones comerciales. La configuración de los agentes del sistema es proporcionada a la responsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones de ahorro energético que asumen los sujetos obligados y los sujetos delegados en la consecución del objetivo último de la norma que es el cumplimiento con las obligaciones de ahorro y eficiencia energética marcadas por la Unión Europea. Asimismo, considera que quizá podría valorarse incluir información adicional dirigida a la ciudadanía al menos para dar a conocer su posición como propietarios iniciales del ahorro y la posibilidad de monetizar ahorros energéticos en forma de contraprestación asociada a la compra de vehículo eléctrico en sustitución de vehículos de combustión u otras actuaciones de similar impacto que puedan promover.

A lo largo de este procedimiento, remitido el caso a la autoridad competente a través del punto de contacto del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico ésta ha señalado que el Sistema CAE —Real Decreto 36/2023 de 24 de enero y Orden TED/815/2023 de 18 de julio— es el resultado de una decisión regulatoria deliberada y coherente, orientada a garantizar la fiabilidad, integridad y trazabilidad de los ahorros certificados y es conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad de la LGUM. Asimismo, la autoridad competente se compromete a incluir información adicional a través de su página web, dentro del espacio dedicado al Sistema CAE, dirigida a los propietarios originales de los ahorros, especialmente cuando son ciudadanos, para dar a conocer su posición y la posibilidad de monetizar ahorros energéticos, identificando varios ejemplos, como es el caso de la contraprestación asociada a la compra de vehículo eléctrico en sustitución de vehículos de combustión.

[Informe final](#)



VICEPRESIDENCIA PRIMERA
DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE ECONOMÍA, COMERCIO
Y EMPRESA

SECRETARÍA DE ESTADO DE ECONOMÍA Y APOYO A LA
EMPRESA

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA ECONÓMICA

Secretaría para la Unidad de Mercado

28/26014

1. INTRODUCCIÓN

Con fecha 18 de abril de 2026 ha tenido entrada en la Secretaría para la Unidad de Mercado una reclamación de (...), actuando en nombre propio, en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre **la existencia de barreras regulatorias en el mercado de intermediación de Certificados de Ahorro Energético (CAE) asociados a la movilidad eléctrica.**

En concreto, el interesado informa sobre un conjunto de barreras regulatorias del Sistema CAE que establece el Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de Certificados de Ahorro Energético.

- Incoherencia entre la titularidad del ahorro y la titularidad del certificado: a su juicio, el ciudadano es reconocido como propietario del ahorro energético (artículo 12.1 del Real Decreto 36/2023, de 24 de enero), pero no puede ser titular del certificado que acredita ese ahorro ya que según el artículo. 7.1 del Real decreto “únicamente podrán ser titulares de un CAE los sujetos obligados o los sujetos delegados».
- El interesado señala en su escrito que los requisitos para acceder a la condición de sujeto delegado establecidos en el artículo 6 de la Orden TED/815/2023, de 18 de julio, que desarrolla parcialmente el real decreto son desproporcionados en comparación con el nivel de complejidad técnica real de la actividad de intermediación en CAE de movilidad eléctrica que es una actividad de gestión administrativa y comercial.
- El artículo 15 de la Orden TED/815/2023, de 18 de julio, establece un volumen mínimo de 30 MWh por solicitud de emisión de CAE. Señala que, dado que un turismo eléctrico genera en torno a 7 MWh de ahorro, se requiere agregar un mínimo de 5 vehículos por expediente. Este umbral, combinado con las barreras de acceso a la condición de sujeto delegado, impide por completo que un ciudadano individual monetice su propio ahorro energético, forzándole a ceder su derecho a un intermediario en condiciones que el intermediario fija unilateralmente.

- Déficit de información y asimetría de mercado en perjuicio del consumidor. Existe una manifiesta falta de conocimiento entre los compradores sobre su derecho a monetizar los CAE, lo que a juicio del interesado es fruto de la ineficiencia del mercado derivada de su deficiente articulación regulatoria al concentrarse la capacidad de intermediación en un número muy reducido de operadores.
- Opacidad en las condiciones económicas y ausencia de información comparable para el usuario final. Las ofertas disponibles en el mercado presentan un rango de precios excesivamente amplio, sin que el precio de mercado sea público ni accesible y sin que exista ningún mecanismo institucional de referencia que permita al usuario final evaluar y comparar dichas ofertas.

El interesado considera que tales requisitos y deficiencias son contrarias a los artículos 3, 5 y 7 de la LGUM.

2. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE POSIBLE APLICACIÓN

2.1. Normativa de la Unión Europea

- **Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el Reglamento (UE) 2023/955 (versión refundida).**

Esta Directiva produce la refundición y deroga la Directiva 2012/27/UE Del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de 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, la cual, conocida como Directiva de Eficiencia Energética surgió para actualizar el marco legal de la Unión en materia de eficiencia energética, creando un marco común, para reforzar el objetivo de aumentar en un 20% la eficiencia energética en 2020, y también favorecer que las nuevas mejoras de eficiencia energética vayan más allá del 2020.

La Directiva 2023/1791 establece el marco común de medidas para el fomento de la eficiencia energética dentro de la Unión a fin de garantizar la consecución de los objetivos de la Unión en materia de eficiencia energética y crea un marco propicio para mejoras ulteriores de eficiencia energética, vinculadas a la seguridad del abastecimiento energético de la Unión mediante la reducción de su dependencia de las importaciones de energía, incluidos los combustibles fósiles. En la presente Directiva se establecen normas destinadas a aplicar la eficiencia energética con carácter prioritario en todos los sectores, a eliminar barreras en el mercado de la energía y a superar deficiencias del mercado que obstaculizan la eficiencia en el abastecimiento, el transporte, el almacenamiento y el consumo de energía. Asimismo, la presente Directiva prevé el establecimiento de contribuciones indicativas nacionales de eficiencia energética para 2030.

La Directiva identifica las obligaciones de ahorro de energía hasta 2030 en su artículo 8. Asimismo, establece en su artículo 9 la regulación sobre los sistemas de obligaciones de eficiencia energética que cada Estado Miembro debe establecer y señala que basándose en criterios objetivos y no discriminatorios, los Estados miembros designarán a las partes obligadas entre los gestores de redes de transporte, los gestores de redes de distribución, los distribuidores de energía, las empresas minoristas de venta de energía y los distribuidores o minoristas de combustible para transporte que operen en su territorio¹.

2.2. Normativa estatal:

- **Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.**

La Ley adopta una serie de medidas de eficiencia energética dirigidas a garantizar la sostenibilidad y accesibilidad en los mercados de hidrocarburos, así como a establecer un sistema de eficiencia energética en línea con las directrices europeas. Entre las medidas, se contempla la creación de un sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética (SNOEE) a través de cuotas de ahorro energético que darán cumplimiento a las obligaciones de ahorro establecidas por la Unión Europea. Esta Ley habilita al Gobierno para el establecimiento y desarrollo de un sistema de acreditación de ahorros de energía final, mediante la emisión de Certificados de Ahorro Energético (CAE).

La finalidad del Sistema de CAE es por tanto contribuir al cumplimiento, para el año 2030, de al menos el objetivo de ahorro acumulado de energía final establecido en la Directiva.

La redacción actual de la Ley responde al **Real Decreto-ley 7/2026, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Plan Integral de Respuesta a la Crisis en Oriente Medio**². No obstante, en lo que respecta a las obligaciones de ahorro energético del ejercicio 2026, estas se rigen por la normativa vigente previa a la modificación que realiza dicho Real decreto ley.

Artículo 69. Creación de un sistema nacional de obligaciones.

1. *Se crea el sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética, en adelante, SNOEE, y se designan sujetos obligados de dicho sistema a:*

¹ Los Estados miembros estarán obligados a un objetivo nacional de ahorro en el consumo de energía final acumulado para el periodo 2021-2030 (0,8 % de 2021 a 2023; 1,3% de 2024 a 2025; 1,5 % de 2026 a 2027; y, finalmente, 1,9 % de 2028 a 2030). En el caso de España, la obligación de ahorro acumulado en el periodo 2021-2030 resulta ser de 53.593 ktep.

² La Disposición final vigesimoprimera apartado 2 del **Real Decreto-ley 7/2026, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Plan Integral de Respuesta a la Crisis en Oriente Medio**. No obstante, conforme a la 2. “Las modificaciones introducidas en la Ley 18/2014, de 15 de octubre, por la disposición final novena entrarán en vigor al día siguiente de su publicación, y serán de aplicación para la determinación de las obligaciones de ahorro energético correspondientes a los ejercicios anuales que se inicien a partir del 1 de enero de 2027. En lo respectivo a las obligaciones de ahorro energético del ejercicio 2026, estas se regirán por la normativa vigente previa a la presente modificación”.

- a) las empresas comercializadoras de gas,
- b) las empresas comercializadoras de electricidad,
- c) los consumidores directos en mercado de gas natural o de electricidad en la parte de sus consumos anuales no suministrados por una comercializadora,
- d) los operadores de productos petrolíferos al por mayor,
- e) los operadores de gases licuados de petróleo al por mayor,
- f) las empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos en la parte de sus ventas anuales en el mercado nacional no suministrados por los operadores al por mayor,
- g) las empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de gases licuados del petróleo en la parte de sus ventas anuales en el mercado nacional no suministrados por los operadores al por mayor o por otros distribuidores al por menor, y
- h) los consumidores de productos petrolíferos o de gases licuados del petróleo por la parte de su consumo anual no suministrado por operadores al por mayor o por empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos o de gases licuados del petróleo.

2. Cada uno de los sujetos obligados del SNOEE tendrá una cuota anual de ahorro energético de ámbito nacional, denominada obligación de ahorro.

Las obligaciones de ahorro equivaldrán, de forma agregada para el periodo de duración del SNOEE, al objetivo asignado a España por el artículo 8 de la Directiva (UE) 2023/1791 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023, relativa a la eficiencia energética y por la que se modifica el [Reglamento \(UE\) 2023/955](#) (versión refundida), una vez deducidos los ahorros provenientes de las medidas alternativas contempladas en el artículo 10 de la citada directiva.

3. El periodo de duración del sistema nacional de obligaciones de eficiencia energética comprenderá desde la entrada en vigor del [Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio](#), de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, hasta el 31 de diciembre de 2030.

4. A efectos de verificar la trayectoria hacia el cumplimiento de los objetivos asignados a España, se podrá llevar a cabo una revisión del sistema para los periodos comprendidos entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2020, entre el 1 de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2025 y entre el 1 de enero de 2026 y el 31 de diciembre de 2030.

Artículo 71. Cumplimiento de las obligaciones y Certificados de Ahorro Energético.

1. Para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones anuales de ahorro energético, los sujetos obligados deberán realizar una contribución financiera anual al Fondo Nacional de Eficiencia Energética al que se refiere el artículo siguiente, por el importe resultante de multiplicar su obligación de ahorro anual por la equivalencia financiera que se establezca.

(...)

2. Alternativamente, y en los términos que reglamentariamente por el Gobierno se regulen, se podrá establecer un mecanismo de acreditación de la consecución de una cantidad de ahorro energético equivalente al cumplimiento de las obligaciones del sistema. Este mecanismo se basará en la presentación de Certificados de Ahorro energético (CAE) que resulten de la realización de las actuaciones de eficiencia energética.

(...)

Todo lo anterior, sin que en ningún momento la suma de las aportaciones económicas satisfechas al Fondo Nacional de Eficiencia Energética y de las liquidaciones de CAE superen la obligación anual correspondiente a cada sujeto obligado.

(...)

- **Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de Certificados de Ahorro Energético.**

El real decreto tiene como objeto el desarrollo reglamentario del apartado 2 del artículo 71 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, y establece un mecanismo de acreditación de la consecución de ahorros de energía mediante la presentación de Certificados de Ahorro Energético (CAE) como alternativa al cumplimiento mediante aportaciones al Fondo Nacional de Eficiencia Energética (FNEE).

Este reglamento establece que el Sistema CAE responde al objetivo de ahorro acumulado de energía final para el periodo 2021-2030, y además permite, entre otras cuestiones: Flexibilizar la forma en la que los sujetos obligados dan cumplimiento a sus obligaciones de ahorro de energía final, permitiendo que toda o parte de su obligación anual se pueda cumplir mediante la realización de actuaciones en materia de eficiencia energética; Ofrecer la oportunidad a los consumidores finales de beneficiarse económicamente de las medidas de ahorro y eficiencia energética implantadas, no sólo por la disminución de los costes de su factura energética, sino también por la monetización de los ahorros energéticos conseguidos y permitir así que los propios consumidores finales los que demanden actuaciones en materia de eficiencia energética; Generar beneficios no energéticos derivados de las inversiones en eficiencia energética, como el impulso de un empleo cualificado, el desarrollo de un tejido empresarial ligado a la eficiencia energética y la mejora de la productividad y la competitividad empresarial ligadas a los costes energéticos; y ser un elemento catalizador de innovación en el sector de la eficiencia energética, consolidando un sector atomizado e incrementando su eficiencia operativa.

Artículo 2. Definiciones.

A efectos de este real decreto, se establecen las siguientes definiciones:

(...)

b) Certificado de Ahorro Energético (CAE): Documento electrónico que establece el reconocimiento fehaciente del ahorro anual de consumo de energía final

derivado de una actuación de eficiencia energética realizada bien de acuerdo con el catálogo al que se refiere el artículo 18 de este real decreto bien bajo la consideración de actuación singular.

c) Sujeto obligado: Tendrán esta condición las empresas comercializadoras de gas y electricidad, los operadores de productos petrolíferos al por mayor y los operadores de gases licuados de petróleo al por mayor, tal y como se establece en el artículo 69 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre.

d) Sujeto delegado: Toda aquella persona jurídica de naturaleza pública o privada que pueda asumir, total o parcialmente, la delegación de la obtención de ahorros de energía de uno o varios sujetos obligados y que haya sido previamente acreditado como tal por el Coordinador Nacional del Sistema de CAE.

e) Usuario final o beneficiario: Aquella persona física o jurídica que, siendo titular, arrendatario u ocupante de las instalaciones sobre las que se ha ejecutado la actuación de eficiencia energética, obtiene un impacto positivo de los ahorros de energía final generados.

f) Propietario del ahorro de energía final: Persona física o jurídica de naturaleza pública o privada que lleva a cabo la inversión de la actuación en eficiencia energética con la finalidad de obtener un ahorro de energía final, para sí mismo o para un tercero, o bien aquella a la que le ha sido cedido el ahorro generado por dicha actuación.

g) Convenio CAE: Acuerdo firmado entre el sujeto obligado o el sujeto delegado con el propietario del ahorro de energía final, por el cual éste cede dicho ahorro a los primeros a cambio de una contraprestación que garantiza el efecto incentivador.

h) Contrato de delegación: Acuerdo de derecho privado firmado entre un sujeto obligado y un sujeto delegado por el cual éste último se compromete a obtener y liquidar en nombre del primero un número de CAE equivalente a una cantidad de ahorro de energía final determinada.

i) Titular del CAE: Sujeto obligado o sujeto delegado a favor del cual ha sido emitido un CAE o bien que lo haya adquirido a través de un negocio jurídico de compraventa.

(...)

q) Obligación de ahorro energético: Cuota anual de ahorro energético de ámbito nacional asignada a cada uno de los sujetos obligados del SNOEE, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 69.1 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre.

(...)

s) Liquidación de un CAE: Reconocimiento de la consecución del ahorro anual de energía recogido en el certificado para un año en concreto. La liquidación de CAE corresponderá al Coordinador Nacional del Sistema de CAE.

Artículo 3. Ámbito de aplicación.

1. El Sistema de CAE se aplicará a aquellos que tengan la condición de sujetos obligados del SNOEE, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69.1 de la Ley 18/2014, de 15 de octubre.

2. Este Sistema será de carácter voluntario y podrá ser alternativo, total o parcialmente, al Fondo Nacional de Eficiencia Energética. Así, las obligaciones de ahorro de los sujetos obligados podrán cumplirse mediante la presentación de CAE, siempre que se respete el porcentaje mínimo de aportación al Fondo que se determinará periódicamente mediante orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Artículo 4. Creación de un Sistema de Certificados de Ahorro Energético.

Se crea un Sistema de CAE en virtud del cual los sujetos obligados del SNOEE podrán acreditar, durante el periodo de vigencia del citado SNOEE, el cumplimiento total o parcial de sus obligaciones de ahorro energético mediante la liquidación de CAE.

Por su parte, los sujetos delegados deberán acreditar, durante el periodo de vigencia de la delegación que hayan asumido y en las condiciones previstas en el presente real decreto, el cumplimiento de sus compromisos de liquidación de CAE. Dichos compromisos serán adquiridos mediante la celebración de un contrato de delegación con un sujeto obligado.

El referido contrato de delegación deberá incluir, al menos, una cláusula en la que se incluya lo dispuesto en el artículo 10.1 de este real decreto.

Adicionalmente, los sujetos delegados podrán adquirir necesidades de ahorro energético mediante un mecanismo de subasta, tal y como se establece en el artículo 19 de este real decreto.

Artículo 6. Cumplimiento de las obligaciones de ahorro energético.

1. El cumplimiento de las obligaciones de ahorro energético dentro del SNOEE se realizará mediante la suma de una aportación económica anual al Fondo Nacional de Eficiencia Energética y la presentación voluntaria de una determinada cantidad de ahorro de energía acreditada mediante la liquidación de CAE.

(...)

3. Aquellos sujetos obligados que quieran cumplir parte de su obligación mediante la liquidación de CAE, deberán liquidarlos a más tardar el 31 de diciembre de cada año, bien directamente o bien a través de un sujeto delegado.

(...)

4. En ningún caso los sujetos delegados podrán hacer frente a sus delegaciones de ahorro mediante aportaciones al Fondo Nacional de Eficiencia Energética. Únicamente podrán cumplir las mismas mediante la liquidación de CAE.

Artículo 8. Certificados de ahorro energético.

1. Únicamente podrán ser titulares de un CAE los sujetos obligados o los sujetos delegados.

2. Los CAE se emiten por valor de un kilovatio hora (1 kWh), sin posiciones decimales, y serán indivisibles.

(...)

5. *Una vez emitido un CAE, y tras su registro en el Registro Nacional de CAE, tendrá validez en todo el territorio nacional y podrá ser negociado exclusivamente entre aquellos que puedan ostentar su titularidad.*

(...)

7. *Los CAE solamente podrán ser liquidados por los sujetos obligados y/o los sujetos delegados, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14 de este real decreto.*

Artículo 9. Sujeto delegado.

1. *Un sujeto obligado podrá delegar en una o varias personas jurídicas que hayan adquirido la condición de sujeto delegado, y en las condiciones establecidas en este real decreto, la obtención de ahorros de energía acreditados mediante CAE que le permitan cumplir con su obligación de ahorro energético del periodo, total o parcialmente.*

2. *Aquellas personas jurídicas que quieran adquirir la condición de sujetos delegados deberán acreditar previamente ante el Coordinador Nacional del Sistema de CAE el cumplimiento de unos requisitos mínimos de capacidad legal, de competencia técnica en materia de eficiencia energética y de solvencia económica, que comprenderán como mínimo los siguientes:*

a) *Respecto a su capacidad legal, los solicitantes de la condición de sujeto delegado deberán tener personalidad jurídica propia y tener nacionalidad española o, en su caso, de otro Estado miembro de la Unión Europea o de un tercer Estado con establecimiento permanente en España.*

b) *Respecto a su capacidad técnica, los solicitantes deberán contar en plantilla con un número mínimo de personal con experiencia demostrable en materia de eficiencia energética.*

c) *En relación con su capacidad económica-financiera, los solicitantes deberán encontrarse al corriente del pago en las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, no encontrarse en estado de concurso de acreedores o liquidación judicial, acreditar una solvencia adecuada y tener contratado y en vigor un seguro de responsabilidad civil.*

El detalle concreto de los requisitos para adquirir la condición de sujeto delegado, así como sus derechos y obligaciones, se regularán por orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

3. *La delegación de la obtención de ahorros de energía acreditados mediante CAE de un sujeto obligado en un sujeto delegado se hará mediante la celebración de un contrato de delegación.*

4. *En ningún caso el sujeto delegado asume la obligación anual, total o parcialmente, del sujeto obligado ni la condición de sujeto obligado, manteniéndose en todo caso la referida obligación en el sujeto obligado.*

5. *Se considerará que el sujeto delegado es una persona sujeta a un compromiso de liquidación de CAE por una cantidad igual a la suma de los ahorros energéticos que le hayan sido delegados, desde la fecha de firma de los correspondientes contratos de delegación y hasta su fecha de finalización o de rescisión.*

6. Se considerará, asimismo y en su caso, que un sujeto delegado es una persona sujeta a una necesidad de ahorro energético por un volumen determinado desde el momento en el que resulte adjudicatario en un procedimiento de subasta.

7. El sujeto delegado no puede delegar su compromiso de liquidación de CAE ni su necesidad de ahorro energético en un tercero, ni siquiera parcialmente.

(...)

9. Asimismo, cuando las partes rescindan el contrato de delegación, la obligación individual se mantendrá en el sujeto obligado y el delegado dejará de ser considerado como una persona sujeta a un compromiso de ahorro energético por aquella. Toda rescisión de contrato deberá ser comunicada en un plazo máximo de quince días al Coordinador Nacional del Sistema de CAE.

(...)

Artículo 10. Contrato de delegación.

1. El contrato de delegación deberá incluir, al menos, una cláusula en la que se indique que las obligaciones individuales de ahorro de energía final que se hubieran establecido mediante orden ministerial se mantendrán en todo caso en cada uno de los sujetos obligados que hubieran realizado la delegación.

(...)

5. El contenido mínimo de los contratos de delegación se establecerá por orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

Artículo 12. Verificación de los ahorros de energía.

1. La acreditación de la consecución de una cantidad de ahorro energético se iniciará con la realización de una actuación de eficiencia energética que reporte un ahorro en energía final anual que pueda ser verificable.

Para convertirse en propietario del ahorro en energía final anual de una actuación de la cual no haya sido promotor, el sujeto obligado o el sujeto delegado, según proceda, deberá firmar un Convenio CAE con quien hubiera llevado a cabo la inversión (propietario original del ahorro).

2. Con la firma de un Convenio CAE el propietario del ahorro cede a un sujeto obligado o a un sujeto delegado el citado ahorro de energía final, adquiriendo éste la condición de nuevo propietario del ahorro. Una vez ejecutada la actuación, o adquirida la condición de propietario del ahorro, el sujeto obligado o el sujeto delegado presentará una solicitud de verificación del ahorro ante un verificador de ahorro energético, pudiendo hacerlo a través de la plataforma electrónica a la que se refiere el artículo 20 de este real decreto.

(...)

3. La justificación de la realización de una actuación incluida en el Catálogo se realizará mediante la presentación de la documentación que se indique en la correspondiente ficha del referido catálogo para dicha actuación.

Mediante orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico se regulará el proceso que se deberá seguir para la justificación de la realización de actuaciones singulares de eficiencia energética.

4. Los verificadores de ahorro energético procederán a verificar, de acuerdo con los procedimientos que publique ENAC al respecto, que la información aportada en el expediente CAE cumple con los requisitos establecidos en el catálogo o en las correspondientes órdenes ministeriales.

Certificarán que la información está completa y es veraz mediante la emisión de un dictamen favorable o, en su caso, informarán a los solicitantes de defectos de forma o de calidad en la información aportada requiriéndoles la subsanación del expediente CAE. El verificador de ahorro energético emitirá dictamen desfavorable en caso de que no se realice dicha subsanación o la misma sea deficiente.

(...)

En relación con este Real decreto debe mencionarse que entre el 9 de febrero y el 6 de marzo de 2026 el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico realizó una **Consulta pública previa de la propuesta de modificación** del Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de certificados de ahorro energético y de la Orden TED/815/2023, de 18 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de certificados de ahorro energético³, con la finalidad de actualizar el marco normativo para implementar mejoras identificadas entre todos los agentes participantes en el sistema CAE y dotarle de la correspondiente sostenibilidad en la gestión del mismo.

- **Orden TED/815/2023, de 18 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un Sistema de Certificados de Ahorro Energético.**

La orden tiene como objeto el desarrollo de varios preceptos del Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, y tiene por finalidad garantizar la correcta implantación y funcionalidad del sistema de Certificados de Ahorro Energético (en adelante, CAE). Esta orden se aplicará a todo el Sistema de CAE, incluyendo a los agentes que participen en el mismo y, en particular, a aquellos que tengan la condición de sujeto delegado, verificador de ahorro energético o Gestor Autónomo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Real Decreto 36/2023, de 24 de enero.

En concreto, desarrolla los requisitos de capacidad legal, técnica y económico-financiera del sujeto delegado.

³ [Consulta pública previa de la propuesta de modificación del Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de certificados de ahorro energético y de la Orden TED/815/2023, de 18 de julio, por la que se desarrolla parcialmente el Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de certificados de ahorro energético](#)

Artículo 3. Sujeto delegado.

1. Un sujeto delegado es toda persona jurídica de naturaleza pública o privada que pueda asumir, total o parcialmente, la delegación de la obtención de nuevos ahorros anuales de energía de uno o varios sujetos obligados y que haya sido previamente acreditado como tal por el Coordinador Nacional del Sistema de CAE.

2. En ningún caso podrán acreditarse como sujetos delegados aquellas personas jurídicas que pudieran, directa o indirectamente, participar en el diseño, organización o gestión del propio Sistema.

3. La asunción por parte de un sujeto delegado del compromiso de obtención de nuevos ahorros anuales de energía para uno o varios sujetos obligados se realizará mediante la firma de un contrato de delegación entre las partes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10.

4. Los sujetos delegados únicamente podrán cumplir con los compromisos adquiridos de obtención de nuevos ahorros anuales de energía mediante la liquidación de CAE. En ningún caso podrán hacer frente a los mismos mediante aportaciones económicas al Fondo Nacional de Eficiencia Energética.

5. Los sujetos delegados podrán participar en las convocatorias de subastas de necesidades de ahorro energético que, en su caso, convoque la Secretaría de Estado de Energía de acuerdo con las condiciones que se establezcan mediante orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico.

6. Los sujetos delegados únicamente podrán acreditar el cumplimiento de las necesidades de ahorro energético que les hayan sido adjudicadas en un procedimiento de subasta mediante la liquidación de CAE.

Artículo 4. Acreditación como sujeto delegado.

Aquellas personas jurídicas que quieran adquirir la condición de sujeto delegado deberán acreditar previamente su capacidad legal, técnica y económico-financiera para hacer frente tanto a los compromisos de obtención de nuevos ahorros anuales de energía que puedan adquirir a través de la celebración de un contrato de delegación como a las necesidades de ahorro energético de las que puedan ser adjudicatarios en un procedimiento de subasta.

Artículo 5. Capacidad legal del sujeto delegado.

Los solicitantes de la condición de sujeto delegado deberán tener:

- a) Personalidad jurídica propia.
- b) Objeto social de carácter mercantil.
- c) Nacionalidad española o, en su caso, de otro Estado miembro de la Unión Europea o de un tercer Estado con establecimiento permanente en España.

Artículo 6. Capacidad técnica del sujeto delegado.

1. Los solicitantes de la condición de sujeto delegado deberán tener contratados en plantilla, al menos:

a) Seis profesionales con una titulación universitaria oficial con nivel mínimo MECES 2-EQF 6 de Ingeniero, Ingeniero Técnico, Arquitecto, Arquitecto Técnico, Licenciado o Grado, que al menos cumplan con uno de los siguientes supuestos:
1.º Reúnan los requisitos para el ejercicio de la actividad profesional de auditor energético conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía.

2.º Estén en posesión de un certificado en vigor de auditor o gestor energético expedido por una entidad de certificación acreditada por ENAC, la Entidad Nacional de Acreditación en España, o por el Organismo Nacional de Acreditación de cualquier Estado miembro de la Unión Europea designado de acuerdo con el Reglamento (CE) 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008, por el que se establecen los requisitos de acreditación y vigilancia del mercado relativos a la comercialización de los productos y por el que se deroga el [Reglamento \(CEE\) 339/93](#).

Al menos tres de estos seis profesionales deben poder acreditar una experiencia en eficiencia energética de, como mínimo, tres años.

b) Dos profesionales con una titulación universitaria oficial con nivel mínimo MECES 2-EQF 6 en uno o varios de los siguientes ámbitos de conocimientos estipulados en el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad:

1.º Ciencias económicas, administración y dirección de empresas, márketing, comercio, contabilidad y turismo.

2.º Derecho y especialidades jurídicas.

Al menos uno de estos dos profesionales debe poder acreditar una experiencia en eficiencia energética de, como mínimo, tres años.

2. Alternativamente a lo dispuesto en el apartado 1, si la empresa puede justificar al menos tres años de experiencia como sujeto delegado en un sistema de ahorros energéticos certificados de otro Estado miembro de la Unión Europea, deberán tener en plantilla ocho profesionales con una titulación universitaria oficial con nivel mínimo MECES 2-EQF 6.

Cuatro de estos ocho profesionales deben poder acreditar una experiencia mínima de tres años en sistemas de ahorros certificados de cualquier Estado miembro de la Unión Europea.

Para acogerse a lo dispuesto en este apartado, en ningún caso podrán haber transcurrido más de dos años desde la baja o pérdida de la condición de sujeto delegado en el sistema de ahorros energéticos certificados de otro Estado miembro a la fecha de la presentación de la solicitud de acreditación.

3. Las titulaciones exigidas en el apartado 1 deberán adecuarse a los títulos correspondientes por razón de materia incluidos en el Registro de Universidades, Centros y Títulos (en adelante, RUCT). Asimismo, las titulaciones exigidas en el apartado 2 deberán estar incluidas en el RUCT.

No se admitirá que los requisitos establecidos en los apartados 1 y 2 se cumplan mediante personal externo a la empresa u otras fórmulas de contratación.

4. Los solicitantes de la condición de sujeto delegado deberán tener un sistema de gestión de calidad UNE-EN ISO 9001 certificado por una entidad acreditada por ENAC o por el Organismo Nacional de Acreditación de cualquier Estado miembro de la Unión Europea designado de acuerdo con el Reglamento (CE) 765/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de julio de 2008. El alcance de este sistema de gestión debe cubrir en todo caso la actividad como sujeto delegado.

5. En caso de querer acogerse a lo dispuesto en el artículo 7.2, letra a), los solicitantes deberán acreditar su experiencia previa de tres o más años en materia de eficiencia energética en cualquier Estado miembro de la Unión Europea.

Artículo 7. Capacidad económico-financiera del sujeto delegado.

1. Los solicitantes de la condición de sujeto delegado deberán:

a) Encontrarse al corriente del pago en las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

La presentación de la solicitud de acreditación como sujeto delegado conllevará la autorización del solicitante para que el Coordinador Nacional del Sistema de CAE obtenga de forma directa la acreditación de la circunstancia de estar al corriente de las obligaciones tributarias, a través de certificados telemáticos, en cuyo caso el solicitante no deberá aportar las correspondientes certificaciones. No obstante, el solicitante podrá denegar expresamente el consentimiento, debiendo aportar entonces las certificaciones correspondientes.

b) No haber solicitado la declaración de concurso, ni haber sido declarado insolvente en cualquier procedimiento, ni hallarse declarado en concurso, ni estar sujeto a intervención judicial, ni haber sido inhabilitado conforme al texto refundido de la Ley Concursal, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, sin que haya concluido el período de inhabilitación fijado en la sentencia de calificación del concurso.

c) Ser solvente a la vista de su balance y cuenta de resultados. Para ello deberá tener unos Fondos Propios superiores a quinientos mil euros (500.000 euros).

(...)

Junto a lo anterior, la Orden señala requisitos adicionales de solvencia económica-financiera en base a la experiencia previa en materia de eficiencia energética o en un sistema de ahorros certificados de otro Estado miembro de la Unión Europea, y que incluyen requisitos de volumen de facturación y suscripción de seguro de responsabilidad civil.

Artículo 11. Convenio CAE.

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 del Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, para convertirse en propietario del ahorro anual de energía final de una actuación de la cual no haya realizado la inversión, el sujeto obligado o el sujeto delegado, según proceda, deberá firmar un convenio CAE con quien tenga previsto llevar o hubiera llevado a cabo la inversión.

2. Por su parte, el artículo 13.1 del referido real decreto indica que el contenido del convenio CAE se regulará por orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Así, en el convenio CAE se hará constar, al menos, la siguiente información:

(...)

e) Tipo de contraprestación ofrecida al propietario original del ahorro para incentivar la ejecución de la actuación y la transmisión de los ahorros.

(...)

g) Declaración responsable del propietario inicial del ahorro en la que se compromete a que, una vez firmado el convenio CAE por una actuación determinada, no suscribirá convenios CAE por la misma actuación.

3. Una vez firmado el convenio CAE, el sujeto obligado o el sujeto delegado, según sea el caso, pasará a ser el propietario del ahorro anual de energía final conseguido o previsto, y podrá solicitar la emisión de los correspondientes CAE una vez que la actuación haya sido realizada.

Artículo 14. Solicitud de emisión de Certificados de Ahorro Energético.

1. Únicamente pueden presentar solicitudes de emisión de CAE los sujetos obligados y los sujetos delegados.

2. Solamente se podrá solicitar la emisión de CAE correspondientes a actuaciones de ahorro energético que cuenten con un dictamen favorable de un verificador de ahorro energético.

(...)

6. Cada solicitud de emisión de CAE deberá contemplar una cantidad mínima de ahorro de energía de 30 MWh. Este límite inferior no será aplicable para solicitudes relativas a actuaciones realizadas en el territorio de las Ciudades de Ceuta y de Melilla.

(...)

- **Orden TED/845/2023, de 18 de julio, por la que se aprueba el catálogo de medidas estandarizadas de eficiencia energética.**

El Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, establece que, con el objetivo de alcanzar una mayor agilidad en la certificación de ahorros, se desarrollará un catálogo de medidas estandarizadas de eficiencia energética con cuyas directrices se podrá simplificar la obtención de CAE. En concreto se establecen dos grandes tipos de actuaciones con su correspondiente metodología de cálculo de ahorros para proceder a la solicitud de CAE: 1) Actuaciones incluidas en un catálogo de medidas estandarizadas de eficiencia energética y 2) Actuaciones singulares de eficiencia energética, que según indica se aprobarán por orden de la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el reto Demográfico.

Es esta Orden TED/845/2023, de 18 de julio la aprueba el catálogo de medidas estandarizadas de eficiencia energética susceptibles de generar Certificados de Ahorro Energético (en adelante CAE), cuyas fichas técnicas se recogen en el anexo I de esta orden, en cumplimiento de la previsión recogida en el artículo 18.1 del Real Decreto 36/2023, de 24 de enero, por el que se establece un sistema de certificados de ahorro energético.

La orden recoge determinadas medidas de eficiencia energética que conforme a lo que señala la web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, se pueden clasificar por sectores: agrario, industrial, terciario, residencial y sector transporte.

En los Anexos se recogen así las actuaciones a llevar a cabo que podrán dar lugar a un CAE y entre ellas se encuentra la medida TRA050: Sustitución de vehículo de combustión por un vehículo eléctrico puro.

3. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO

1) Inclusión de la actividad de en el ámbito de la LGUM.

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:

“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios. No se incluyen dentro de este concepto las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas ni la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas.”

La actividad de intermediación y gestión en el sistema de Certificados de Ahorro Energético (CAE) de movilidad eléctrica constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:

“1. Esta ley será de aplicación al acceso a actividades económicas que se prestan en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.

2. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley las materias del ámbito tributario.”

2) Análisis de la reclamación a la luz de los principios de la LGUM.

El objeto de este informe es analizar la compatibilidad con los principios de la LGUM de los requisitos establecidos en la regulación del sistema CAE para adquirir para la titularidad del ahorro, para la condición de sujeto delegado, el establecimiento del umbral mínimo de 30 MWh por solicitud de emisión de CAE y los obstáculos asociados al déficit de información. El informe, por lo tanto, únicamente centrará su análisis en la regulación establecida por la autoridad competente.

El **artículo 9**⁴ de la LGUM establece que todas las autoridades competentes deben velar, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de garantía de las libertades de los operadores económicos.

En particular, desde el punto de vista de la LGUM, las actuaciones de las autoridades competentes deben realizarse atendiendo al principio de necesidad y proporcionalidad establecido en su **artículo 5**⁵. De acuerdo con este principio, los requisitos exigidos para

⁴ **“Artículo 9. Garantía de las libertades de los operadores económicos.**

1. *Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia.*

2. *En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior:*

a) *Las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.*

b) *Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica.*

c) *La documentación relativa a los contratos públicos, incluidos los pliegos y cláusulas de los contratos públicos*

d) *Los actos dictados en aplicación de las disposiciones, requisitos y condiciones mencionados en las letras anteriores, así como los procedimientos asociados a los mismos.*

e) *Los estándares de calidad emanados de normas o consejos reguladores, así como los actos que acrediten el cumplimiento de estos estándares de calidad.*

f) *Cualesquiera otros actos, resoluciones y procedimientos administrativos que afecten a los operadores económicos.”*

⁵ **“Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.**

1. *Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.*

2. *Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica. (...).”*

el acceso y desarrollo de una actividad económica deben estar motivados por la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general de las incluidas en el **artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre**, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio⁶, y en todo caso tales requisitos deben guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada y ser proporcionados, de modo que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

Dicho lo anterior, debe examinarse a la luz del principio de necesidad y proporcionalidad la regulación establecida por el real decreto que establece el Sistema CAE. En este sentido, en su parte expositiva el reglamento señala que el objetivo que se persigue no es únicamente la obtención de ahorros anuales en el consumo de energía final, sino también la promoción, en todo el territorio nacional, de una economía que utilice más eficazmente los recursos y sea por consiguiente más competitiva, lo que se traduce, entre otros, en la descarbonización y la reducción de emisiones contaminantes en aquellos sectores y en aquellos territorios en los que se lleven a cabo las diferentes actuaciones en materia de eficiencia energética. En consecuencia, las medidas que recoge la norma estarían justificando la creación del sistema en base a la protección del medio ambiente como razón imperiosa de interés general, lo cual permite afirmar que se ajusta al principio de necesidad del artículo 5 de la LGUM.

Asimismo, cabe recordar que el Sistema CAE se crea con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones de ahorro energético establecidas a nivel Estado por la Unión Europea. En relación con el cumplimiento de estas obligaciones de ahorro, el sistema CAE se articula en torno a la figura del sujeto obligado, las empresas establecidas en el **artículo 69.1 de la Ley**⁷ que tienen una cuota anual de ahorro

⁶ **“Artículo 3. Definiciones.**

A los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

11 «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural”.

⁷ a) las empresas comercializadoras de gas,

b) las empresas comercializadoras de electricidad,

c) los consumidores directos en mercado de gas natural o de electricidad en la parte de sus consumos anuales no suministrados por una comercializadora,

d) los operadores de productos petrolíferos al por mayor,

e) los operadores de gases licuados de petróleo al por mayor,

f) las empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos en la parte de sus ventas anuales en el mercado nacional no suministrados por los operadores al por mayor,

energético de ámbito nacional, denominada obligación de ahorro. Los sujetos obligados cumplen con sus obligaciones de ahorro energético a través diversas vías entre las que se encuentra la de liquidación de CAE derivada de la realización o promoción, de forma directa o indirecta, de actuaciones de eficiencia energética en diversos sectores como la edificación, el transporte, la industria o los servicios, que permitan obtener un ahorro significativo en el consumo de energía final. Así, la contribución al objetivo final del Sistema CAE la realizan los sujetos obligados, directamente o por delegación mediante la intervención de los sujetos delegados, liquidando los CAE propios o adquiridos en favor de las obligaciones de ahorro energético que se les hayan asignado. El sujeto delegado, en consecuencia, es un agente de apoyo para el cumplimiento de las obligaciones que asumen los sujetos obligados.

En este Sistema el propietario del ahorro inicial es la persona física o jurídica que realiza una inversión en una actuación de eficiencia energética que genera un ahorro energético que, tras su verificación, puede materializarse en un CAE, un título que acredita el ahorro producido con la actuación. Este agente opera en el mercado primario de ahorros energéticos donde negocia libremente la cesión de su ahorro con sujetos obligados o sujetos delegados a cambio de una contraprestación por la cesión de su ahorro, es un mercado donde el precio no está regulado. Una vez se transfiere el ahorro, encontramos un mercado secundario de ahorros donde solo participan los sujetos obligados y sujetos delegados que negocian CAE ya emitidos por actuaciones que han sido ejecutadas y verificadas.

Analizando las posibles barreras en relación con la **titularidad del ahorro**, el papel que se reserva a los propietarios del ahorro y usuarios finales es, en cierto modo, accesorio del objetivo final pues no son sujetos obligados, pero no quedan fuera del sistema. El usuario final o propietario inicial del ahorro puede beneficiarse de la mejora de eficiencia energética de la actuación que lleve a cabo, en el presente caso, la adquisición de un vehículo eléctrico, y además puede monetizar dicho ahorro recibiendo una contraprestación por la suscripción de un Convenio CAE con un sujeto obligado o delegado. Junto con lo anterior, además, puede ser beneficiario directo de las posibles ayudas y subvenciones que, en su caso, se prevean vinculadas a la movilidad eléctrica. No obstante, la normativa no les exige la asunción de compromisos ni el cumplimiento de obligaciones de ahorro energético como a los sujetos obligados, quedando su papel en el plano de la voluntariedad, pudiendo realizar actuaciones de eficiencia energética y en su caso, siendo posible monetizarlas con la transmisión del ahorro, pero

g) las empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de gases licuados del petróleo en la parte de sus ventas anuales en el mercado nacional no suministrados por los operadores al por mayor o por otros distribuidores al por menor, y

h) los consumidores de productos petrolíferos o de gases licuados del petróleo por la parte de su consumo anual no suministrado por operadores al por mayor o por empresas que desarrollen la actividad de distribución al por menor de productos petrolíferos o de gases licuados del petróleo.

posteriormente la conversión de ese ahorro en un CAE y la titularidad del certificado y en su caso, la posterior negociación y compra-venta, solo recae en los sujetos obligados y sujetos delegados, ya que se trata de un mecanismo de cumplimiento de obligaciones del Sistema.

Esta regulación de la propiedad del CAE se considera adecuada a la finalidad del sistema y es, por tanto, proporcionada desde el punto de vista de la LGUM, puesto que los particulares no participan en el sistema como empresas obligadas, ni como empresas que asumen por acreditación la condición de sujetos delegados y por tanto no asumen obligaciones legales.

Por otro lado, el real decreto justifica en su parte expositiva la introducción de **la figura del sujeto delegado** en aras de la flexibilización del cumplimiento de las obligaciones de los sujetos obligados. Asimismo, la figura se motiva en la mejor movilización de inversiones en materia de eficiencia energética, ya que se les atribuye la posibilidad de desarrollar o promover la realización de actuaciones generadoras de ahorros en el consumo de energía final. A diferencia de los sujetos obligados, su objeto principal como empresas acreditadas es la obtención, verificación y liquidación de ahorros energéticos en representación de los sujetos obligados.

El real decreto justifica los requisitos para la obtención de la condición de sujeto delegado *“con el objeto de garantizar unos mínimos de solvencia técnica y económica y contribuir con ello a la fiabilidad de todo el Sistema de CAE”*.

De este modo, los requisitos de capacidad o solvencia para recibir la correspondiente acreditación del órgano competente conforme al real decreto aparecen vinculados, en consecuencia, a la fiabilidad e integridad del sistema y, como menciona el propio artículo 4, se vinculan a la necesidad de dar cumplimiento a los compromisos de obtención de nuevos ahorros anuales de energía que puedan adquirir a través de la celebración de un contrato de delegación con un sujeto obligado como a las necesidades de ahorro energético de las que puedan ser adjudicatarios en un procedimiento de subasta.

Con base en lo anterior, debe realizarse un análisis de necesidad y proporcionalidad de la regulación del sujeto delegado a la luz de la LGUM. La figura del delegado surge para promover y desarrollar actuaciones de eficiencia energética, permitiendo generar mayores inversiones y otros efectos positivos para el sistema que, como indica la norma, van más allá de la maximización del ahorro energético, y que guardan relación con la innovación en el sector, la mejora de la productividad y la competitividad o la promoción de empleo cualificado. Asimismo, los sujetos delegados también pueden adquirir necesidades de ahorro energético mediante un mecanismo de subasta como se establece en el real decreto. La acreditación como sujeto delegado de las empresas que verifiquen los requisitos de solvencia se configura como única para el sujeto y para todo el sistema, y con ello, para todas las actuaciones de eficiencia energética que puedan dar

lugar a los correspondientes ahorros, con independencia de su complejidad técnica, de gestión administrativa o del sector donde hayan tenido lugar.

En atención a lo anterior, esta Secretaría entiende que los requisitos para la obtención de la condición de sujeto delegado se dirigen a ofrecer seguridad al sistema y en especial a los sujetos obligados, con la finalidad de disponer de ciertas garantías para el correcto funcionamiento del sistema y para la verificación del cumplimiento de las obligaciones de ahorro energético. En ese sentido, la propia norma requiere cierto nivel de capacidad legal, técnica y económico-financiera que debe ser verificada y acreditada por el Coordinador Nacional del Sistema de CAE en favor de la fiabilidad del sistema. Por lo tanto, parece que estos requisitos de capacidad para la obtención de la condición de sujeto delegado podrían estar vinculados a razones imperiosas de interés general como las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales y la lucha contra el fraude en las funciones de verificación y liquidación de ahorros para el cumplimiento de las obligaciones legales y para con la Unión Europea.

No se puede obviar en el análisis de proporcionalidad que la regulación de la figura del sujeto delegado se configura como una vía para flexibilizar el cumplimiento de las obligaciones de los sujetos obligados, que pueden cumplir con las obligaciones a través de aportaciones al FNEE, a través de la liquidación de los propios CAE o bien, a través de la figura del sujeto delegado, quien puede liquidar los CAE contra las obligaciones de los obligados y asumir necesidades de ahorro por subasta. En este punto, no parece que haya una medida alternativa igualmente eficaz que garantice la misma fiabilidad e integridad del sistema con menores cargas administrativas. Por lo tanto, los requisitos de capacidad exigidos para la obtención de la condición de sujeto delegado parecen adecuados y proporcionados a la función que cumple en el Sistema y a la dimensión y naturaleza de las actuaciones y compromisos de ahorro que puede asumir.

Respecto al **umbral mínimo de 30 MWh por solicitud de CAE**, podría considerarse también proporcionada al objetivo de maximizar la eficacia y eficiencia del sistema en favor del cumplimiento de las obligaciones previstas de eficiencia energética. Dado que los sujetos obligados por el sistema son empresas comercializadoras de gas y electricidad, los operadores de productos petrolíferos al por mayor y los operadores de gases licuados de petróleo al por mayor que tienen asociado un ahorro anual en forma de obligación, la fijación de un umbral mínimo por expediente que puede agrupar varias actuaciones parece responder a la finalidad de simplificar la tramitación de los CAE y a una reducción en los costes administrativos asociados para conseguir eficazmente la liquidación de un ahorro significativo de energía final. Por lo tanto, la medida parece proporcionada al objetivo del sistema y responde a una reducción de cargas, lo cual se valora positivamente a la luz de la LGUM.

En relación con las anteriores barreras y respecto a la alegación del interesado, relativa al efecto discriminatorio de los requisitos, conviene señalar que el principio de no

discriminación consagrado en el **artículo 3^º de la LGUM** se aplica en relación con el lugar de establecimiento o residencia del operador (y no por otros motivos como pudiera ser el tamaño de la empresa). Así, la regulación no puede establecer, para los operadores económicos que ejercen en un mismo territorio, diferentes requisitos de acceso o ejercicio basados en alguna razón derivada de su lugar de residencia o establecimiento, cuestión que no guarda relación con la regulación del Sistema de CAE.

Respecto al déficit de información sobre el sistema que señala el interesado, cabría poner de manifiesto que conforme al **artículo 8^º de la LGUM** las autoridades competentes deben procurar que la información sobre la normativa y sus requisitos aplicables resulten accesibles y fácilmente localizables. El Ministerio competente ha dedicado un apartado específico en su página web a la información sobre el Sistema CAE¹⁰, pero quizá podrían valorarse incluir información adicional dirigida a la ciudadanía al menos para dar a conocer su posición como propietarios iniciales del ahorro y la posibilidad de monetizar ahorros energéticos en forma de contraprestación asociada a la compra de vehículo eléctrico en sustitución de vehículos de combustión u otras actuaciones de similar impacto que puedan promover. La mejora de la información sobre las posibilidades de la monetización del ahorro del sistema CAE derivada de la adquisición de vehículos eléctricos podría generar efectos positivos en la concienciación medioambiental de la ciudadanía, más incentivos a la extensión de la movilidad eléctrica y otras actuaciones de eficiencia energética y, en definitiva, podría llegar a introducir mayor competencia en el sistema.

4. CONCLUSIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA

La regulación del Sistema CAE parece cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 de la LGUM al estar sus medidas amparadas en razones imperiosas de interés general que incluyen la protección del medio ambiente, la lucha contra el fraude y la buena fe en las transacciones comerciales.

⁸ **“Artículo 3. Principio de no discriminación.**

1. Todos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento.

2. Ninguna disposición de carácter general, actuación administrativa o norma de calidad que se refiera al acceso o al ejercicio de actividades económicas podrá contener condiciones ni requisitos que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico.”

⁹ **Artículo 8. Principio de transparencia.**

Todas las autoridades competentes actuarán con transparencia para la correcta aplicación de esta Ley y la detección temprana de obstáculos a la unidad de mercado. Asimismo, cada autoridad competente se asegurará de que las disposiciones y actos recogidos en el artículo 9.2 de esta Ley son fácilmente accesibles, y cumplen lo dispuesto en la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

¹⁰ [Sistema de Certificados de Ahorro Energético \(CAE\)](#)

La configuración de los agentes del sistema es proporcionada a la responsabilidad en el cumplimiento de las obligaciones de ahorro energético que asumen los sujetos obligados y los sujetos delegados en la consecución del objetivo último de la norma que es el cumplimiento con las obligaciones de ahorro y eficiencia energética marcadas por la Unión Europea.

A lo largo de este procedimiento, remitido el caso a la autoridad competente a través del punto de contacto, ésta ha señalado que:

(...)

Conclusiones

PRIMERA. - El marco normativo del Sistema CAE —Real Decreto 36/2023 de 24 de enero y Orden TED/815/2023 de 18 de julio— es el resultado de una decisión regulatoria deliberada y coherente, orientada a garantizar la fiabilidad, integridad y trazabilidad de los ahorros certificados. El diseño elegido responde a razones imperiosas de interés general reconocidas por el ordenamiento español y de la Unión Europea, y supera los juicios de adecuación, necesidad y proporcionalidad en todos los extremos analizados. La LGUM no impone el diseño regulatorio óptimo, sino la ausencia de restricciones manifiestamente desproporcionadas o arbitrarias, umbral que la normativa CAE no alcanza en ninguno de los aspectos cuestionados.

SEGUNDA. - Las exigencias de acceso a la condición de sujeto delegado responden a razones imperiosas de interés general —integridad del sistema y fiabilidad de los certificados emitidos— y no resultan desproporcionadas en relación con la responsabilidad jurídica asumida por dichos agentes ante la Administración. La alegación de que la verificación en el segmento de movilidad eléctrica es meramente documental queda desvirtuada por la naturaleza técnica y evolutiva de la ficha estandarizada TRA050, sometida a revisiones periódicas en cuanto a vehículos elegibles, factores de conversión y requisitos de acreditación, lo que exige al operador un seguimiento normativo continuo y profesionalizado que no puede garantizarse sin los medios humanos y organizativos que los requisitos de habilitación imponen.

TERCERA. - La regulación procedimental uniforme y el umbral mínimo de 30 MWh son instrumentos coherentes con los objetivos del sistema. El reclamante no ha aportado evidencia empírica suficiente que acredite su desproporción en los términos exigidos por la STS 496/2023, limitándose a formular alegaciones de carácter genérico y valorativo sin respaldo estadístico ni análisis económico contrastable.

CUARTA. - La disociación entre titularidad del ahorro y titularidad del certificado, así como la ausencia de obligaciones de publicidad de tarifas, son elementos de diseño sistémico conformes al ordenamiento vigente. Ambas alegaciones comparten un vicio de raíz: ignoran que el mercado de cesión de ahorros CAE es de participación estrictamente voluntaria. Ninguna norma obliga al propietario original del ahorro a ceder sus derechos

ni a aceptar oferta alguna de ningún intermediario. La protección del usuario en su relación contractual con el intermediario corresponde al Derecho privado y a la normativa de consumidores, no a la LGUM.

QUINTA. En consecuencia, la reclamación no acredita la existencia de barrera regulatoria alguna en el sentido del artículo 28 LGUM. Las alegaciones se sostienen sobre valoraciones genéricas desprovistas del respaldo empírico, y no alcanzan el umbral de desproporción manifiesta exigido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo para desplazar la presunción de validez del marco normativo vigente: la carga de la prueba pesa sobre quien impugna, y el reclamante no la ha satisfecho.”

MITECO se compromete a incluir información adicional a través de su página web, dentro del espacio dedicado al Sistema CAE, dirigida a los propietarios originales de los ahorros, especialmente cuando son ciudadanos, para dar a conocer su posición y la posibilidad de monetizar ahorros energéticos, identificando varios ejemplos, como es el caso de la contraprestación asociada a la compra de vehículo eléctrico en sustitución de vehículos de combustión.

Madrid, 2 de junio de 2026

A SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO