



Roj: **SAN 725/2025 - ECLI:ES:AN:2025:725**

Id Cendoj: **28079230042025100071**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **10/02/2025**

Nº de Recurso: **1103/2020**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **RAFAEL VILLAFÁÑEZ GALLEGO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## **AUDIENCIA NACIONAL**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

### **SECCIÓN CUARTA**

**Núm. de Recurso: 0001103/2020**

**Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

**Núm. Registro General: 08968/2020**

**Demandante: Edistribución de Redes Digitales, S.L.U. (Edistribución)**

**Procurador: CARLOS PIÑEIRA CAMPOS**

**Letrado: D. JUAN JOSÉ LAVILLA RUBIRA Y D.ª PALOMA LAVILLA EZQUERRA**

**Demandado: COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA**

**Abogado Del Estado**

**Ponente Ilmo. Sr.: D. RAFAEL VILLAFÁÑEZ GALLEGO**

### **SENTENCIA Nº:**

**Ilma. Sra. Presidente:**

D.ª. CONCEPCIÓN MÓNICA MONTERO ELENA

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D.ª. CARMEN ALVAREZ THEURER

D.ª. ANA MARTÍN VALERO

D. RAFAEL VILLAFÁÑEZ GALLEGO

Madrid, a de febrero de dos mil veinticinco.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (Sección Cuarta) ha visto los autos del recurso contencioso-administrativo n.º **1103/2020**, interpuesto por Edistribución de Redes Digitales, S.L.U. (Edistribución), que interviene representada por D. Carlos Piñeira Campos y defendida por D. Juan José Lavilla Rubira y D.ª Paloma Lavilla Ezquerro, contra la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), de 29 de julio de 2020, sobre el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por Mes Solar II, S.L. contra Edistribución Redes Digitales, S.L.U., por motivo de la denegación de acceso a la red de distribución para la evacuación de energía producida por la planta fotovoltaica central solar fotovoltaica Albolote I de su propiedad en la subestación Caparacena 132kV, provincia de Granada.



Ha sido parte demandada la Administración General del Estado, representada y defendida por la Abogacía del Estado.

Ha sido parte codemandada Mes Solar II, S.L. (Mes Solar II), que interviene representada por D. Roberto Alonso Verdú y defendida por D.<sup>a</sup> Coral Yáñez Cañas.

Ha sido parte codemandada Red Eléctrica de España, S.A.U. (REE), que interviene representada por D. Luis Fernando Granados Bravo y defendida por D.<sup>a</sup> Laura García Berrendero.

## ANTECEDENTES DE HECHO

1.El 29 de septiembre de 2020, Edistribución interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 29 de julio de 2020, sobre el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por Mes Solar II, S.L. contra Edistribución Redes Digitales, S.L.U., por motivo de la denegación de acceso a la red de distribución para la evacuación de energía producida por la planta fotovoltaica central solar fotovoltaica Albolote I de su propiedad en la subestación Caparacena 132kV, provincia de Granada (Resolución de 29 de julio de 2020).

2.Por decreto de 30 de septiembre de 2020 se admitió a trámite el recurso.

3.El 24 de noviembre de 2020, Edistribución formuló demanda por la que solicitó que se dictara sentencia "por la que, estimando el presente recurso,

*1. Declare que los párrafos transcritos en el Hecho Tercero de la demanda de los Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto de la Resolución de 29 de julio de 2020, dictada por la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el marco del Expediente CFT/DE/152/19, no son conformes a Derecho y los anule.*

*2. Condene en costas a la Administración demandada."*

4.El 22 de enero de 2021, la Administración contestó a la demanda y solicitó la inadmisión o, subsidiariamente, la desestimación del recurso.

5.El 15 de marzo de 2021, Mes Solar II contestó a la demanda y solicitó la inadmisión o, subsidiariamente, la desestimación del recurso.

6.Por diligencia de ordenación 11 de mayo de 2021 se tuvo por precluido el trámite de contestación a la demanda respecto de REE.

7.Por auto de 3 de junio de 2021 se resolvió sobre la prueba con el resultado que obra en autos.

8.Conclusas las actuaciones, por providencia de 13 de enero de 2025 se señaló el día 22 de enero de 2025 para la votación y fallo del recurso.

9.El 22 de enero de 2025 se votó y falló el recurso con el resultado que se expresará a continuación.

Ha sido Magistrado ponente D. Rafael Villafañez Gallego, quien expresa el parecer de la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO.- Objeto del recurso.

1. Edistribución impugna la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 29 de julio de 2020, sobre el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por Mes Solar II, S.L. contra Edistribución Redes Digitales, S.L.U., por motivo de la denegación de acceso a la red de distribución para la evacuación de energía producida por la planta fotovoltaica central solar fotovoltaica Albolote I de su propiedad en la subestación Caparacena 132kV, provincia de Granada.

2. La parte actora solicita la anulación de una parte de la fundamentación jurídica del acto impugnado (en concreto, los párrafos transcritos en el Hecho Tercero de la demanda de los Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto de la resolución impugnada).

3. La Administración y Mes Solar II interesan la inadmisión o, subsidiariamente, la desestimación del recurso.

### SEGUNDO.- Posición de las partes.

4. La parte actora fundamenta la estimación del recurso en los siguientes motivos de impugnación:

Primero.- Incompetencia de la CNMC para dictar los párrafos de los Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto de la resolución impugnada.

Segundo.- Subsidiariamente, invalidez de la resolución recurrida por haber entrado en el fondo de una cuestión planteada extemporáneamente por Mes Solar II.

Tercero.- Cumplimiento por Edistribución de todas las obligaciones que le competen.

Cuarto.- Incumplimiento por Mes Solar II de la diligencia que le es exigible como promotor.

Quinto.- El antepenúltimo párrafo del fundamento de derecho noveno (FD 9) de la Resolución de la CNMC no es conforme a Derecho.

5. La Administración se opone a la admisión y a la estimación del recurso por los siguientes motivos:

Primero.- Inadmisibilidad por falta de legitimación activa ( art. 69.b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa -LJCA-).

Segundo.- La decisión adoptada por la CNMC en relación con el conflicto interpuesto por Mes Solar II no tiene ninguna consecuencia en la esfera de intereses de la empresa distribuidora, en la medida en que se limita a desestimar un conflicto interpuesto contra la misma, y además es congruente.

Tercero.- No existe extemporaneidad en el conflicto interpuesto por Mes Solar II.

Cuarto.- El hecho de que Edistribución no contestara a las comunicaciones de los solicitantes de acceso, aunque éstas pudieran tener errores, no puede entenderse como una actuación correcta.

6. Mes Solar II se opone a la estimación del recurso por los siguientes motivos:

Primero.- Falta de legitimación activa de Edistribución.

Segundo.- Competencia de la CNMC para pronunciarse acerca de la actuación desarrollada por Edistribución y proyección del principio de congruencia en el ámbito administrativo.

Tercero.- Idoneidad del conflicto planteado por Mes Solar II.

Cuarto.- Actuación negligente por parte de Edistribución.

### **TERCERO.- Antecedentes de interés.**

7. Para la decisión del recurso debemos tener en cuenta los siguientes antecedentes de interés:

i. El 4 de diciembre de 2019, Mes Solar II interpuso conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica de Edistribución, con influencia en la red de transporte de REE, debido a la denegación de acceso para la evacuación de la energía producida por la planta fotovoltaica de su propiedad denominada "Central Solar Fotovoltaica Albolote I", de 50 MW, en la subestación de la red de distribución Caparacena 132kV.

ii. Mes Solar II solicitaba que la CNMC dictara resolución por la que se le concediera un nuevo trámite de acceso a la red de distribución, tomando como *dies a quo* en la prioridad en el acceso la fecha de 30 de abril de 2019.

iii. En virtud de acuerdo del Director de Energía de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 15 de enero de 2020, se admitió a trámite el conflicto de acceso interpuesto por MES SOLAR, y se asignó al expediente la referencia CFT/DE/152/19. Asimismo, se dio a Edistribución y REE traslado del escrito presentado por la solicitante, concediéndose un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

iv. Edistribución y REE formularon alegaciones los días 30 de enero de 2020 y 28 de enero de 2020, respectivamente.

v. Instruido el procedimiento, concedido un nuevo trámite de audiencia a las partes y tras emitirse informe por la Sala de Competencia, la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, de 29 de julio de 2020, desestimó el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por Mes Solar II, S.L.

vi. En el Fundamento de Derecho Quinto, la Resolución de 29 de julio de 2020 se pronunció en los siguientes términos:

"EDISTRIBUCIÓN alega para justificar esta falta de contestación tres motivos que procedemos a analizar.

En primer lugar, sostiene que el correo electrónico lo enviaron en nombre de MODUS ENERGY y no de MODUS PUERTO REAL y que, por ello, no contestaron. Sin duda, es cierto, pero ello no puede justificar el olvido de la comunicación. Por dos motivos, el primero porque en el correo estaba suficientemente acreditado a que parqué se refería, incluyendo el número de expediente de la propia distribuidora, en concreto el SCE 1161498/11049.



Por otra parte, si se examinan los correos posteriores del mes de julio se comprueba que los mismos fueron enviados también en nombre de otra empresa, GREEN GENIUS DEVELOPMENT SPAIN, S.L., lo que no impidió a la distribuidora darle toda la información y requerir que subsanara la documentación que faltaba. Es decir, la propia distribuidora ha actuado de forma diferente en cada momento del procedimiento, aunque también MODUS PUERTO REAL debió evitar enviar el correo en nombre de otra empresa. Ambas partes fallaron en la actuación, pero jurídicamente, ha de reprocharse a EDISTRIBUCIÓN que, en vez de poner de manifiesto este error o anomalía, no hiciera nada.

En absoluto, se puede justificar la inactividad en el hecho de que MODUS ENERGY advirtiera de que iba a presentar vía ventanilla y duplicado la aceptación del punto de conexión. Si el correo electrónico es una forma admitida por EDISTRIBUCIÓN lo es en todos los casos, no siendo necesario esperar para la tramitación a su presentación por ventanilla.

En consecuencia, el hecho de que MODUS PUERTO REAL enviara la aceptación del punto de conexión -perfectamente identificado por otra parte- no es causa que justifique la falta de actuación de EDISTRIBUCIÓN.

En segundo lugar, EDISTRIBUCIÓN argumenta para justificar su falta de actuación que la aceptación del punto de conexión propuesto en diciembre de 2018 y la solicitud de tramitación de la aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte ante REE realizadas mediante correo electrónico de 30 de abril de 2019 no fueron tomadas en consideración en su momento y, en consecuencia, no deben desplegar efectos jurídicos ahora, como consecuencia de la falta de prueba de la legitimación de la persona que firmaba la citada carta para actuar en nombre y representación de MODUS PUERTO REAL. Y no fue hasta el 22 de julio de 2019, cuando dicha persona presentó declaración responsable de su condición de administradora única de MODUS PUERTO REAL, que EDISTRIBUCIÓN consideró subsanada la solicitud y pudo iniciar el trámite de aceptabilidad ante REE.

Pues bien, aquí sucede lo mismo que en el caso anterior, la supuesta declaración responsable de Da. Celia de 22 de julio de 2019 no es más que una autorización como administradora de MODUS PUERTO REAL en favor de otras dos personas integradas en la organización de otras sociedades del grupo empresarial para solicitar mediante correo electrónico información sobre la tramitación de la solicitud de aceptabilidad ante REE. Es decir, la situación objetiva de posible falta de legitimación seguía siendo la misma el día 22 de julio de 2019 que el día 30 de abril.

Finalmente alega EDISTRIBUCIÓN que no hizo nada porque no puede requerir a todas las personas jurídicas que promueven, todos los errores y anomalías. Este tercer argumento es simple y sencillamente inaceptable. En cualquier relación jurídica cuando una persona jurídica actúa frente a otra y no lo hace con la suficiente legitimación se le requiere para subsanar. Lo hacen tanto las personas jurídico-públicas como las privadas, y lo debe hacer quién como es el caso del gestor de la red de distribución es el garante del derecho de acceso. No es casual que el artículo 40 2 c) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico que obliga al distribuidor atender todas las solicitudes en condiciones de igualdad. Como ha quedado demostrado en el presente expediente, EDISTRIBUCIÓN no hizo nada el 30 de abril de 2019, pero no tuvo problemas en requerir para subsanación a lo largo del mes de julio.

Ahora bien, sin poner en duda que MODUS PUERTO REAL envió un correo electrónico de aceptación en el que se podía entender razonablemente que había errores o anomalías, lo que está claro es que la distribuidora tenía la obligación de haber puesto en conocimiento de MODUS PUERTO REAL, a través de sus legítimos representantes, los errores y anomalías detectados, dando un plazo de diez días para su subsanación, porque los mismos eran subsanables. Con ello, se alcanza el origen del conflicto: la falta de diligencia de EDISTRIBUCIÓN al no requerir subsanación de una documentación presentada por MODUS PUERTO REAL en la que estaban presentes algunos errores.

Es cierto que la obligación del 62.4 del RD 1955/2000 de que las distribuidoras informen al solicitante de cualquier anomalía o error en la información remitida y les otorguen un plazo de diez días para subsanación, solo se refiere a la tramitación inicial de las solicitudes de acceso y no a la tramitación de los informes de aceptabilidad, pero no lo es menos que dicha tramitación es una obligación de los distribuidores -artículos 63 y apartado quinto del Anexo XV del RED 413/2014-, y que está integrada en el procedimiento de acceso que no finaliza hasta que el operador del sistema no acepta desde su perspectiva el acceso concedido en la red de distribución y que, en el caso de que la información remitida por la distribuidora, REE requerirá la subsanación de la misma como con cualquier otra solicitud de acceso.

En conclusión, EDISTRIBUCIÓN no actuó de forma adecuada al no contestar ni requerir subsanación ante la comunicación sobre la instalación fotovoltaica de MODUS PUERTO REAL".

vii. En el Fundamento de Derecho Sexto, la Resolución de 29 de julio de 2020 se pronunció en los siguientes términos:



"Ahora bien, como se ha desarrollado en el fundamento jurídico quinto, EDISTRIBUCIÓN al no requerir la subsanación de los errores detectados en la comunicación por correo electrónico de 30 de abril de 2019 no cumplió con el procedimiento, generando un posible retraso que derivó en la resolución denegatoria. Es necesario determinar si tal situación tiene incidencia en la resolución del presente conflicto, con independencia de otras posibles vías de exigencia de responsabilidad ajenas al ámbito de este procedimiento (...)

En todo caso, la resolución de este conflicto se entiende sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que pudieran proceder como consecuencia de los hechos aquí analizados".

viii. Disconforme con esta parte de la fundamentación jurídica, Edistribución impugna la resolución recurrida en tales extremos a través del presente recurso contencioso-administrativo.

**CUARTO.- Sobre la legitimación activa de Edistribución para impugnar la fundamentación jurídica de la Resolución de 29 de julio de 2020.**

8. La Administración y Mes Solar II, al amparo del art. 69.b) de la LJCA, consideran que el recurso es inadmisibile porque Edistribución carece de legitimación activa.

9. Según la Administración, es el interesado quien debe acreditar su legitimación y el perjuicio que le permite recurrir. En este caso, en su opinión, no aparece justificado tal extremo, pues se están recurriendo dos fundamentos jurídicos de una resolución de los que no se deriva ningún perjuicio actual para la entidad recurrente.

10. Señala la Administración que sólo de manera hipotética se alude en la demanda al referido perjuicio. La Resolución de 29 de julio de 2020 no ordena la apertura de ningún procedimiento para depurar la responsabilidad de Edistribución en la tramitación de la solicitud de acceso, ni tampoco se alega de contrario que tal procedimiento se haya iniciado hasta la fecha. En su caso, será en el seno de dicho procedimiento en el que deban ventilarse las cuestiones planteadas por la parte recurrente en su demanda.

11. Mes Solar II, por su parte, sostiene que Edistribución carece de legitimación activa para impugnar un acto que le resulta favorable. El objeto de la impugnación, añade, únicamente puede ser la revocación de la parte dispositiva de la resolución impugnada, no de la expositiva.

12. Tampoco se acredita que la fundamentación jurídica de la resolución recurrida suponga a Edistribución un perjuicio real, actual y directo. En su Fundamento de Derecho Sexto, la resolución recurrida formula una mera hipótesis acerca de otras posibles vías de exigencia de responsabilidad, que no ha dado lugar a la apertura de procedimiento alguno contra la recurrente.

13. Por último, en su opinión, el contenido de los Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto de la Resolución de 29 de julio de 2020 "ni impide ni facilita" la viabilidad de una futura reclamación de responsabilidad frente a Edistribución.

14. La parte actora, en la demanda, sostiene su legitimación activa para impugnar parte de la fundamentación jurídica de la resolución recurrida al entender que le supone un "incuestionable perjuicio", "en aras a impedir que queden firmes unos pronunciamientos que le son perjudiciales", por referencia a la apreciación de la CNMC de que Edistribución ha incumplido las obligaciones que le competen como gestora de la red de distribución y responsable de tramitar las solicitudes de acceso a los promotores y habría incurrido en una vulneración del derecho de acceso de Mes Solar II.

15. En conclusiones, la actora contesta a la causa de inadmisibilidad opuesta por la Administración y Mes Solar II. En su opinión, la resolución impugnada da por probados unos hechos relativos al proceder de la recurrente, efectúa una valoración de los mismos y les anuda unas consecuencias. Entiende que las declaraciones de la CNMC, en sí mismas, le causan un perjuicio a la recurrente y no puede dejarlas firmes. Por otra parte, considera que no es razonable que deba esperar a la interposición de un eventual procedimiento para depurar sus responsabilidades, dado el plazo de dos meses de que dispone para recurrir la resolución de la CNMC aquí impugnada.

16. Según Edistribución, la resolución impugnada no es únicamente desfavorable para Mes Solar II, al desestimar el conflicto de acceso planteado por dicha entidad, sino también para la aquí recurrente, en la medida en que afirma que ha incumplido las obligaciones que le competen como gestora de la red de distribución y responsable de tramitar las solicitudes de acceso de los promotores, llegando a sostener que habría incurrido en una vulneración del derecho de acceso de Mes Solar II.

17. A su juicio, la jurisprudencia constitucional (ejemplificada en la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 157/2003, de 15 de septiembre, ya invocada en la demanda) y la del Tribunal Supremo (en concreto, en relación



con la doctrina contenida en el auto de 5 de junio de 2019, rec. 124/2019) avalan su legitimación para recurrir la Resolución de 29 de julio de 2020.

18. Expuestas las posiciones de las partes a propósito de esta cuestión, debemos comenzar recordando la jurisprudencia sobre la posibilidad de recurrir en casación sentencias de instancia estimatorias, por parte del favorecido por el fallo estimatorio, tal y como se recoge en el auto de 5 de diciembre de 2019 (rec. 481/2019, FJ 1), que se expresa así:

(i) Que con carácter general, en el recurso de casación es objeto de impugnación el fallo de la resolución que se recurre, no su fundamentación; esto es, que el recurso de casación ha de pretender la revocación de la parte dispositiva y no solo de los argumentos vertidos en sus Fundamentos Jurídicos;

(ii) Que en principio el derecho a recurrir solo lo tienen "los afectados desfavorablemente" por las resoluciones judiciales, en el bien entendido de que el perjuicio solo lo ocasiona la parte dispositiva y no los meros razonamientos de las resoluciones.

(iii) Que esto no obstante, la doctrina general expuesta puede ser exceptuada con carácter singular y casuístico cuando, aun siendo estimatorio el fallo de la sentencia recurrida en casación, su fundamentación jurídica ocasione al recurrente un gravamen real, actual y directo.

(iv) Que el gravamen que justificaría la aplicación de la excepción que se acaba de apuntar es algo conceptualmente distinto del mero interés por la legalidad que pudiera tener el recurrente o de la simple discrepancia que pudiera mantener éste con las declaraciones incorporadas a la referida fundamentación; y, asimismo, que tampoco podría entenderse justificada la aplicación de la excepción cuando el gravamen alegado por el recurrente fuera, en realidad, meramente hipotético, potencial, abstracto o conjetural.

(v) Que normalmente no cabrá apreciar esta legitimación excepcional para impugnar en casación sentencias estimatorias cuando al recurrente sólo le guían en tal empeño valoraciones subjetivas, como, por ejemplo, su desacuerdo con las razones jurídicas expuestas por el órgano judicial de instancia, o el prurito de tener razón ligado a la defensa del prestigio profesional. Tampoco son título suficiente a tal efecto las simples conjeturas sobre eventuales consecuencias perjudiciales (por ejemplo, hipotéticas responsabilidades civiles o disciplinarias) que pudieran derivarse para el interesado como consecuencia de lo dicho en la fundamentación jurídica de la sentencia estimatoria que se pretende impugnar;

(vi) Que, en definitiva, para que esa legitimación pueda reconocerse será preciso que en el supuesto examinado concurren circunstancias de entidad suficiente como para no poder descartar, *a priori*, la existencia de un gravamen real, cierto y actual para el recurrente, en su esfera personal o patrimonial, que derive directa y objetivamente de la fundamentación jurídica de esa sentencia estimatoria. En el bien entendido de que el referido gravamen tendrá que derivar directamente de declaraciones de la sentencia que tengan por ciertos y acreditados determinados datos o apreciaciones, no siendo suficiente a tal efecto pretender afirmar la concurrencia del gravamen con base exclusiva en meras argumentaciones discursivas o hipotéticas que la sentencia pudiera contener;

(vii) Y, que resultará inevitable el examen casuístico de cada resolución judicial, a fin de esclarecer si su fundamentación jurídica incorpora una declaración con la fuerza expresada que permita, en ese supuesto, reconocer al interesado la legitimación para recurrir en casación.

19. En este sentido, el Tribunal Supremo ha venido afirmando que lo que constituye el objeto de la impugnación es el fallo de la resolución que se recurre, no su fundamentación y que, por ello, en el recurso se ha de pretender la revocación de la parte dispositiva y no solo de sus argumentos, pues, en otro caso, el proceso quedaría convertido en un mecanismo de resolución de consultas o de rectificación de declaraciones meramente teóricas, y no de resolución de pretensiones (en este sentido, por ejemplo, auto de 2 de noviembre de 2018, rec. 192/2018, FJ 2, y sentencia de 13 de julio de 2023, rec. 4198/2021, FJ 2).

20. Según la jurisprudencia, la parte que ha ganado un pleito carece de legitimación para impugnar la sentencia, por eso el artículo 448.1 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, establece que el derecho a recurrir solo lo tienen "los afectados desfavorablemente" por las resoluciones judiciales, en el bien entendido de que el perjuicio solo lo ocasiona la parte dispositiva y no los meros razonamientos de las resoluciones (en este sentido, por ejemplo, auto de 2 de noviembre de 2018, rec. 192/2018, FJ 2, y sentencia de 13 de julio de 2023, rec. 4198/2021, FJ 2).

21. Esta doctrina, referida a la legitimación para recurrir en casación, es también aplicable a la hora de recurrir en vía contencioso-administrativa, como ha establecido el Tribunal Supremo al afirmar que no es pertinente solicitar que se declare la nulidad de unas frases utilizadas como motivación de un acto administrativo, sin



- solicitar ni combatir la parte dispositiva de la resolución, única que produce efectos jurídicos en el orden administrativo (en este sentido, sentencia de 24 de febrero de 2023, rec. 1589/2000, FJ 4).
22. Expuesto el marco general en el que se desenvuelve el presente debate, debemos examinar si nos encontramos ante la regla general (es decir, la falta de legitimación activa para impugnar una resolución favorable) o la excepción (es decir, la legitimación activa para recurrir una resolución favorable en atención a la existencia de un gravamen real, cierto y actual para el recurrente, en su esfera personal o patrimonial, que derive directa y objetivamente de la fundamentación jurídica de esa resolución).
23. *Prima facie*, debemos partir de la finalidad perseguida por la resolución impugnada para incluir, como parte de su motivación, las declaraciones con las que la recurrente se muestra disconforme.
24. Pues bien, las declaraciones de los Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto tienen como única finalidad dirimir el conflicto de acceso planteado por Mes Solar II. Así lo entiende la propia CNMC cuando afirma, en primer lugar, que "es necesario determinar si tal situación tiene incidencia en la resolución del presente conflicto, con independencia de otras posibles vías de exigencia de responsabilidad ajenas al ámbito de este procedimiento" (párrafo segundo del Fundamento de Derecho Sexto de la Resolución de 29 de julio de 2020). Por otra parte, como resultado de dicho análisis, la CNMC concluye que la actuación de Edistribución en la tramitación de la solicitud de acceso formulada por Mes Solar II no puede derivar en la concesión de un nuevo trámite de acceso a la red de distribución tomando como *dies a quo* para determinar la prioridad en el derecho de acceso el 30 de abril de 2019 (párrafos cuarto, quinto y sexto del Fundamento de Derecho Sexto de la Resolución de 29 de julio de 2020), sin asociar a dicha valoración ninguna otra consecuencia añadida. Así resulta, finalmente, de la decisión del conflicto de acceso expresada en los siguientes términos: "Todo ello conduce a la desestimación en su integridad del conflicto planteado por MODUS PUERTO REAL" (párrafo séptimo del Fundamento de Derecho Sexto de la Resolución de 29 de julio de 2020).
25. Por tanto, la primera conclusión que alcanza la Sala es que la actuación de Edistribución se valora en la resolución impugnada a los únicos efectos de decidir el conflicto de acceso planteado por Mes Solar II, lo que tiene su reflejo en la parte dispositiva del acto impugnado, que nada refiere a propósito de dicha actuación y de las eventuales responsabilidades que pudieran derivarse de la misma.
26. Aparte de la finalidad, cabe plantearse si existe alguna declaración en los Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto de la Resolución de 29 de julio de 2020 que permita inferir "la existencia de un gravamen real, cierto y actual para el recurrente, en su esfera personal o patrimonial", como establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo antes referida.
27. En el bien entendido, como precisa la jurisprudencia, de que ese gravamen tiene una doble caracterización positiva y negativa. La caracterización positiva consiste en que la existencia de ese gravamen debe derivar "directa y objetivamente de la fundamentación jurídica de esa sentencia estimatoria" y, en concreto, "de declaraciones de la sentencia que tengan por ciertos y acreditados determinados datos o apreciaciones". Y la caracterización negativa viene constituida porque ese gravamen no puede sustentarse exclusivamente en meras argumentaciones discursivas o hipotéticas que la resolución pudiera contener.
28. Por ello resulta fundamental, al proceder a este análisis, determinar también en qué términos se expresa la Resolución de 29 de julio de 2020 al valorar la actuación de Edistribución.
29. Ya se ha señalado que la Resolución de 29 de julio de 2020 valora la actuación de Edistribución a los únicos efectos de decidir el conflicto de acceso planteado por Mes Solar II.
30. En tal contexto, apreciamos que la Resolución de 29 de julio de 2020 no contiene ninguna declaración que trascienda ese limitado objeto, pues en todo momento la CNMC es consciente de los límites de su decisión, al afirmar que el análisis se circunscribe a la "resolución del presente conflicto" (párrafo segundo del Fundamento de Derecho Sexto de la Resolución de 29 de julio de 2020), quedando extramuros de su ámbito de cognición otras eventuales consecuencias ("con independencia de otras posibles vías de exigencia de responsabilidad ajenas al ámbito de este procedimiento" y "sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que pudieran proceder como consecuencia de los hechos aquí analizados", párrafos segundo y octavo del Fundamento de Derecho Sexto de la Resolución de 29 de julio de 2020, respectivamente).
31. Siguiendo con los términos en que se expresa la Resolución de 29 de julio de 2020, debemos destacar el empleo de fórmulas condicionales e hipotéticas al aludir a las eventuales consecuencias de la actuación de Edistribución, evidenciadas en el uso del subjuntivo ("otras posibles vías de exigencia de responsabilidad" y "responsabilidades administrativas que pudieran proceder", párrafos segundo y octavo del Fundamento de Derecho Sexto de la resolución impugnada).



32. También nos parece relevante, para concluir este examen, que la responsabilidad condicional e hipotética a que alude la Resolución de 29 de julio de 2020 no se predica directa y objetivamente de ninguna declaración de hechos probados, entendida en un sentido definitivo y de alcance general, sino del examen del caso realizado por la CNMC, lo que implica, *a contrario sensu*, que la resolución impugnada no está clausurando la posibilidad de un ulterior debate sobre los hechos analizados en la resolución impugnada ("la resolución de este conflicto se entiende sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que pudieran proceder como consecuencia de los hechos aquí analizados", párrafo octavo del Fundamento de Derecho Sexto de la resolución impugnada). Por tanto, enlazando con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la tesis de la parte recurrente se sustenta en simples conjeturas sobre eventuales consecuencias perjudiciales (por ejemplo, hipotéticas responsabilidades civiles).

33. En resumen, el objeto autolimitado de las declaraciones impugnadas por la recurrente (realizadas por la CNMC a los únicos efectos de decidir el conflicto de acceso planteado por Mes Solar II), el empleo de fórmulas condicionales e hipotéticas al aludir a las posibles responsabilidades de Edistribución derivadas de la tramitación de la solicitud de acceso de Mes Solar II y la falta de una declaración de hechos probados de la que quepa predicar directa y objetivamente tales responsabilidades son circunstancias que, individualmente consideradas y en su conjunto, conducen a la Sala a concluir que estamos ante el caso general de falta de legitimación activa para impugnar una resolución favorable a que se refiere la jurisprudencia del Tribunal Supremo y, por tanto, que procede acoger la causa de inadmisibilidad del art. 69.b) de la LJCA opuesta por la Administración y Mes Solar II.

34. Para concluir, haremos algunas consideraciones adicionales.

35. Por una parte, la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 157/2003, de 15 de septiembre, y el auto del tribunal Supremo de 5 de junio de 2019, rec. 124/2019, que se invocan por la recurrente, no permiten alcanzar una conclusión distinta.

36. El examen de la causa de inadmisibilidad que hemos realizado asume el contenido de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, en los términos que resultan del auto de 5 de diciembre de 2019 (rec. 481/2019, FJ 1), pero como señala el Tribunal Supremo lo verdaderamente decisivo es el análisis de las concretas circunstancias que concurran en cada caso.

37. Como afirma el Tribunal Supremo, "resultará inevitable el examen casuístico de cada resolución judicial, a fin de esclarecer si su fundamentación jurídica incorpora una declaración con la fuerza expresada que permita, en ese supuesto, reconocer al interesado la legitimación para recurrir" ( auto de 5 de diciembre de 2019, rec. 481/2019, FJ 1).

38. En nuestro examen, la fundamentación jurídica de la Resolución de 29 de julio de 2020 no incorpora una declaración con la fuerza expresada por el Tribunal Supremo.

39. Por otra parte, recientemente nos hemos pronunciado sobre un asunto que presenta alguna similitud con el aquí enjuiciado. Nos referimos a la sentencia de 11 de diciembre de 2024, dictada en el procedimiento ordinario n.º 820/2020. En el fallo de la sentencia, en correspondencia con lo resuelto en el FJ 7, se anuló parte de la fundamentación jurídica de la resolución impugnada.

40. Sin embargo, en el referido asunto y como consecuencia de la "incorrecta actuación de REE", el FJ 9 de la resolución de la CNMC recurrida sí reconocía una prioridad de acceso futura durante un período de doce meses, condicionada a la existencia de cualquier capacidad liberada por renunciaciones de los adjudicatarios o de cualquier otra circunstancia, y se establecía que "en el supuesto de que la asignación, por efecto del transcurso del tiempo, deviniera imposible en su cumplimiento, el perjuicio causado a EDP deberá resarcirse a través de instrumentos de derecho privado".

41. Son evidentes las diferencias entre uno y otro supuesto, puestas de relieve por el contraste entre el "otras posibles vías de exigencia de responsabilidad" y las "responsabilidades administrativas que pudieran proceder" de los párrafos segundo y octavo del Fundamento de Derecho Sexto de la Resolución de 29 de julio de 2020, por una parte, y "el perjuicio causado a EDP deberá resarcirse a través de instrumentos de derecho privado" a que se refería la resolución de la CNMC recurrida en el procedimiento ordinario n.º 820/2020, por otra.

42. En consecuencia, conforme al art. 69.b) de la LJCA, se declara inadmisibile el recurso por falta de legitimación activa de Edistribución para impugnar la fundamentación jurídica de la Resolución de 29 de julio de 2020.

#### **QUINTO.- Decisión del recurso.**

43. Se inadmite el recurso contencioso-administrativo por falta de legitimación activa de Edistribución para impugnar la fundamentación jurídica de la Resolución de 29 de julio de 2020.



44. Sin necesidad de examinar las restantes cuestiones planteadas en los escritos de las partes.

**SEXTO.- Costas.**

45. Se imponen a la parte actora ( art. 139.1 de la LJCA).

**FALLO**

En el recurso contencioso-administrativo n.º **1103/2020**, interpuesto por Edistribución de Redes Digitales, S.L.U. contra la Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), de 29 de julio de 2020, sobre el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por Mes Solar II, S.L. contra Edistribución Redes Digitales, S.L.U., por motivo de la denegación de acceso a la red de distribución para la evacuación de energía producida por la planta fotovoltaica central solar fotovoltaica Albolote I de su propiedad en la subestación Caparacena 132kV, provincia de Granada, debemos:

1º.- Declarar la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa de Edistribución para impugnar la fundamentación jurídica de la Resolución de 29 de julio de 2020.

2º.- Imponer las costas a la parte actora.

Así, por ésta nuestra sentencia de la que se llevará testimonio a los autos de su razón, lo pronunciamos mandamos y firmamos.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casaciones objetivo que presenta.

**PUBLICACIÓN.-**La anterior Sentencia ha sido publicada en la fecha que consta en el sistema informático. Doy fe.