

**RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA PLANTEADO POR ENERGÍA INAGOTABLE DE RAN, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VEGA, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VIRGO, S.L. Y ENERGÍA INAGOTABLE DE WEZEN, S.L CON MOTIVO DE LA COMUNICACIÓN POR PARTE DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. EN RELACIÓN A LA CADUCIDAD DEL PERMISO DE ACCESO Y CONEXIÓN PARA SUS INSTALACIONES “PE RAN”, “PE VEGA”, “PE VIRGO”, “PE WEZEN”, EN LA PROVINCIA DE HUESCA**

**(CFT/DE/137/25)**

**CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidente**

D. Ángel García Castillejo

**Consejeros**

D. Josep María Salas Prat  
D. Carlos Aguilar Paredes  
D<sup>a</sup>. María Jesús Martín Martínez  
D. Enrique Monasterio Beñaran

**Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 5 de septiembre de 2025

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por ENERGÍA INAGOTABLE DE RAN, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VEGA, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VIRGO, S.L. Y ENERGÍA INAGOTABLE DE WEZEN, S.L en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 12.1.b) de la Ley 3/2013 y el artículo 14 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Supervisión Regulatoria aprueba la siguiente Resolución:

## I. ANTECEDENTES DE HECHO

### PRIMERO. Interposición del conflicto

El 19 de mayo de 2025 tuvieron entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”) sendos escritos de la representación legal de las sociedades ENERGÍA INAGOTABLE DE RAN, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VEGA, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VIRGO, S.L. y ENERGÍA INAGOTABLE DE WEZEN, S.L. (en adelante ENERGIA INAGOTABLE), por los que se plantea conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante, “REE”), con motivo de la comunicación del gestor de red del 22 de abril de 2025, en la que declara la caducidad de los permisos de acceso y conexión de acuerdo con lo establecido en el Art. 1 del RDL 23/2020 para sus instalaciones “PE RAN”, “PE VEGA”, “PE VIRGO”, “PE WEZEN”, en la provincia de Huesca.

La representación de ENERGIA INAGOTABLE expone los siguientes hechos y fundamentos jurídicos:

- Que es titular de los siguientes proyectos: “PE RAN”, “PE VEGA”, “PE VIRGO”, “PE WEZEN”, y que cuentan con sus correspondientes permisos de acceso de fecha de 5 de febrero de 2021 y posterior permiso de conexión en fecha 19 de julio de 2022; declaración de impacto ambiental y autorización administrativa previa.
- Que el 22 de abril de 2025 es emitida por parte de REE la comunicación por la que se declara la caducidad automática de los permisos de acceso y conexión a la Red de Transporte de los proyectos referidos al no haber acreditado ante REE el cumplimiento del hito de la obtención de la Autorización Administrativa de Construcción (en adelante, “AAC”) en tiempo y forma en el plazo de 37 meses desde la obtención del permiso de acceso, por lo dispuesto en el RD 23/2020.
- Que según considera el promotor REE ha interpretado erróneamente el ordenamiento jurídico al aplicar la caducidad a los permisos concedidos.
- Que considera ilegal la actuación de REE por la que se pone en conocimiento de la Solicitante la cancelación de los permisos de acceso y conexión de la instalación, por cuanto que se vulnera el derecho de defensa, al no haberle otorgado trámite de audiencia alguno previo. En definitiva, adopta una decisión ablatoria de un derecho previamente reconocido, como son los permisos de acceso y conexión, al margen del procedimiento legalmente exigido para la declaración de la caducidad tal como tiene reconocido la jurisprudencia

- Que con la actuación de REE se está vulnerando el principio de proporcionalidad, en cuanto que este principio exige a la administración la utilización de las medidas estrictamente necesarias y adecuadas a los fines que persiguen.
- Que la fecha que debe tenerse en cuenta a los efectos del inicio del cómputo de los plazos para el cumplimiento de los hitos administrativos del artículo 1.1. RD-I 23/2020 será la fecha de aceptación de la propuesta previa donde se contienen las condiciones técnicas y económicas de conexión, y no la fecha del permiso de acceso. Aunque de la literalidad del precepto parezca que es la fecha de obtención del permiso de acceso la que debe tenerse en cuenta para el inicio del cómputo, en casos excepcionales como el presente, en el que el permiso de acceso y conexión se conceden en fechas diferentes, atendiendo a la falta de fijación normativa del dies a quo, tal y como ha referido la CNMC en su Resolución de 15 de diciembre de 2022, debe adoptarse la interpretación menos restrictiva para el derecho de acceso del promotor.

Por todo ello, solicita que se acuerde: (i) dejar sin efecto la comunicación de 22 de abril de 2025 (i) declarar y reconocer la vigencia de los permisos (y derechos) de acceso y conexión a la red de transporte de sus proyectos arriba referidos por no resultar competente REE para dictar la caducidad automática de los mismos. (ii) a los efectos del cumplimiento de los siguientes hitos administrativos indicados en el artículo 1.1 del RD 23/2020, que la fecha para el cómputo de los plazos se cuente desde la notificación de la resolución estimatoria del presente conflicto a Red Eléctrica de España. (iii) la suspensión del afloramiento de capacidad para el nudo PENEDES 220 KV hasta que recaiga Resolución firme sobre el presente conflicto de acceso al objeto de garantizar la efectividad de la misma.

## **SEGUNDO. Consideración del expediente completo e innecesariedad de actos de instrucción.**

A la vista del escrito de conflicto y de la documentación aportada por ENERGIA INAGOTABLE, que se da por reproducida e incorporada al expediente, se puede proceder a la resolución del mismo sin dar trámite de alegaciones a REE y, en consecuencia, al resolver teniendo en cuenta exclusivamente hechos, alegaciones y pruebas aducidas por el interesado, se prescinde del trámite de audiencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015).

## **TERCERO. Informe de la Sala de Competencia**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013 y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe en este procedimiento.

## II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO. Existencia de conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica**

Del relato fáctico que se ha realizado en los antecedentes de hecho, se deduce claramente del presente conflicto como de acceso a la red de transporte de energía eléctrica.

No obstante, ha de aclararse que el único objeto del conflicto son las comunicaciones de REE de 22 de abril de 2025, por las que se informa al promotor de la caducidad automática de sus permisos de acceso y conexión, no pudiendo ser objeto de conflicto la actuación del órgano competente de la emisión de la autorización administrativa de construcción (AAC).

### **SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver el conflicto.**

La presente resolución se dicta en ejercicio de la función de resolución de conflictos planteados respecto a los contratos relativos al acceso de terceros a las redes de transporte y distribución que se atribuye a la CNMC en el artículo 12.1.b) 1º de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante Ley 3/2013).

En sentido coincidente, el artículo 33.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico dispone que *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia resolverá a petición de cualquiera de las partes afectadas los posibles conflictos que pudieran plantearse en relación con el permiso de acceso a las redes de transporte y distribución, así como con las denegaciones del mismo emitidas por el gestor de la red de transporte y el gestor de la red de distribución”*.

Dentro de la CNMC, corresponde a su Consejo aprobar esta Resolución, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 14 de la citada Ley 3/2013, que dispone que *“El Consejo es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones... de resolución de conflictos atribuidas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar”*. En particular, esta competencia recae en la Sala de Supervisión Regulatoria, de conformidad con el artículo 21.2 de la citada Ley 3/2013, previo informe de la Sala de Competencia (de acuerdo con el artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto).

### **TERCERO. Sobre la fecha de obtención del permiso de acceso en la red de transporte a efectos del cómputo de los plazos previstos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2020.**

Con carácter previo a la evaluación de la existencia o no de la caducidad de los permisos de acceso y conexión de las instalaciones de ENERGÍA INAGOTABLE, es preciso aclarar el *dies a quo* a efectos del cómputo de los plazos previstos en el artículo 1.1 del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica (en adelante, RD-I 23/2020).

El propio artículo 1.1 del RD-I 23/2020 determina que, para aquellas instalaciones cuyo permiso de acceso haya sido otorgado con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley, los plazos se computarán “*desde la fecha de obtención de los permisos de acceso*”.

Como se indica en los antecedentes de hecho, ENERGÍA INAGOTABLE sostiene que la fecha que debe tenerse en cuenta a los efectos del inicio del cómputo de los plazos para el cumplimiento de los hitos administrativos del artículo 1.1. RD-I 23/2020 será la fecha de aceptación de la propuesta previa donde se contienen las condiciones técnicas y económicas de conexión, y no la fecha del permiso de acceso, y que aunque de la literalidad del precepto parezca que es la fecha de obtención del permiso de acceso, la que debe tenerse en cuenta para el inicio del cómputo, en casos excepcionales como el presente, en el que el permiso de acceso y conexión se conceden en fechas diferentes, atendiendo a la falta de fijación normativa del *dies a quo*, tal y como ha referido la CNMC en su Resolución de 15 de diciembre de 2022, debe adoptarse la interpretación menos restrictiva para el derecho de acceso del promotor.

Sin embargo, el supuesto de hecho difiere sustancialmente del que da lugar a la citada Resolución de 15 de diciembre de 2022. En la misma (y en las similares dictadas con posterioridad) no se había otorgado ningún documento que sirviera a los efectos del permiso de acceso, hecho que no ocurre en el presente supuesto, en el que el 5 de febrero de 2021 – hecho indiscutido – el gestor de red remitió el informe favorable de acceso.

Además, dicha cuestión ya fue resuelta en la Resolución de 8 de julio de 2021, en el asunto de referencia CFT/DE/195/20, para los permisos de acceso otorgados con punto de conexión en la red de transporte. Así, en dicha resolución se indica que “[...] *era el permiso de acceso (mediante el informe favorable del gestor de la red correspondiente) el que daba inicio al cómputo de plazos que de no cumplirse suponía la caducidad del permiso.* [...]”.

Por todo lo anterior, es indubitado que el permiso de acceso de todas las instalaciones citadas en el Antecedente de hecho Primero fue otorgado el 5 de febrero de 2021, siendo por tanto dicha fecha el *dies a quo* del cómputo de los hitos administrativos establecidos en el artículo 1 del RD-I 23/2020.

#### **CUARTO. Sobre la caducidad automática de los permisos de acceso y conexión por incumplimiento de los hitos establecidos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2020.**

Como se indica en los antecedentes de hecho, ENERGIA INAGOTABLE disponía de permisos de acceso para sus instalaciones otorgados por REE el día 5 de febrero de 2021.

El apartado b) del artículo 1.1 del RD-I 23/2020 establece los siguientes hitos administrativos:

- 1.º Solicitud presentada y admitida de la autorización administrativa previa: 6 meses.*
- 2.º Obtención de la declaración de impacto ambiental favorable: 31 meses.*
- 3.º Obtención de la autorización administrativa previa: 34 meses.*
- 4.º Obtención de la autorización administrativa de construcción: 37 meses.<sup>1</sup>***
- 5.º Obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva: 5 años.*

---

<sup>1</sup> Plazo ampliado a 49 meses según determina el artículo 28.1 del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía:

***“Extensión excepcional de los hitos administrativos establecidos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, para aquellas instalaciones que hubieran obtenido permisos de acceso y conexión.***

***1. Con carácter excepcional, para todas aquellas instalaciones de generación que hubieran obtenido permisos de acceso y conexión con posterioridad al 31 de diciembre de 2017 y con anterioridad a la entrada en vigor del presente real decreto-ley se modifica el plazo de acreditación de cumplimiento del hito recogido en el artículo 1.1.b) 4.º del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, fijando el plazo máximo para la obtención de la autorización administrativa de construcción en 49 meses.***

*Este plazo será computado desde:*

*a) El 25 de junio de 2020 para las instalaciones de generación de energía eléctrica que obtuvieron permisos de acceso con anterioridad a dicha fecha y con posterioridad al 31 de diciembre de 2017.*

*b) Desde la fecha de obtención de los permisos para aquellos titulares de permisos de acceso que lo hubieran obtenido desde el 25 de junio de 2020 y antes de la entrada en vigor del presente real decreto-ley”.*

En consecuencia, ENERGIA INAGOTABLE debía contar a fecha 5 de marzo de 2025, **49 meses después de la fecha de inicio del cómputo**, con la correspondiente autorización administrativa de construcción para sus instalaciones “PE RAN”, “PE VEGA”, “PE VIRGO”, “PE WEZEN”.

Según declara la propia ENERGIA INAGOTABLE, el órgano competente no ha emitido la citada autorización administrativa de construcción para las citadas instalaciones en mencionado plazo.

En consecuencia, a día 5 de marzo de 2025 no puede entenderse cumplido el cuarto hito del citado artículo 1.1.b) del RD-I 23/2020.

En el apartado segundo del propio artículo 1 del RD-I 23/2020 se establece la consecuencia del incumplimiento de los citados hitos:

*2. La no acreditación ante el gestor de la red del cumplimiento de dichos hitos administrativos en tiempo y forma supondrá **la caducidad automática de los permisos de acceso y, en su caso, de acceso y conexión concedidos** (..)*

De conformidad con lo señalado en el artículo 3 del Título Preliminar del Código Civil, las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras. Cuando las mismas, como resulta en el caso presente, no admiten duda interpretativa, se estará al citado sentido literal. Criterio ampliamente ratificado por los Tribunales y que conlleva que no se pueda hacer una interpretación contraria a la Ley cuando el sentido literal de la misma es claro (por todas Sentencia del Tribunal Constitucional STC 189/2012, de 5 de julio).

El artículo 1 del RD-I 23/2020 es absolutamente claro y no requiere de ningún tipo de labor interpretativa. De conformidad con lo anterior, los promotores que a la fecha de cumplimiento del hito administrativo no dispusieran de autorización administrativa de construcción, cuál es el caso como se acredita en la documentación aportada, han visto caducar automática (*ope legis*) su permiso de acceso o de acceso y conexión, en el caso de haber obtenido también el mismo.

En consecuencia, la actuación de REE, como gestor de la red, en la que se limita a informar de la caducidad automática tras haber solicitado la acreditación del mismo por parte de los promotores y no haber sido convenientemente aportada es plenamente conforme a Derecho.

Además, la misma no vulnera el derecho de acceso, desde el mismo momento en que la configuración legal del mismo incluye como elemento esencial la necesidad de cumplir con los citados hitos administrativos en tiempo y forma, con independencia de que no se haya obtenido por causas imputables al promotor o a la Administración Pública, cuestión ajena al presente conflicto.

Asimismo, como señala el artículo 39.1 de la Ley 39/2015:

*1. Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa*

Dichos efectos se predicán de todos los actos administrativos con independencia de su firmeza.

Tampoco impide el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva puesto que nada impide acudir a los tribunales respectivos, puesto que, en su caso, la resolución de archivo del expediente es susceptible de posibles recursos administrativos o jurisdiccionales.

Así mismo, el planteamiento de un conflicto de acceso tampoco supone la suspensión de la caducidad automática. Las suspensiones preventivas realizadas por REE se refieren siempre a conflictos de acceso en relación con solicitudes de permisos de acceso y conexión, nunca a declaraciones de caducidad automática porque la misma supondría la contravención de la norma legal por parte del gestor.

#### **QUINTO. Sobre el afloramiento de capacidad y la medida provisional solicitada.**

Se plantea también que se adopte, por parte de esta Comisión, medida provisional consistente en ordenar a REE a suspender la liberación de la capacidad caducada en el nudo en el que las instalaciones tenían reconocido el derecho de acceso.

La misma no puede ser atendida por el hecho de que el presente conflicto ha sido resuelto en un tiempo breve dejando sin objeto la adopción de cualquier medida provisional durante su tramitación, y porque la misma tampoco debe admitirse en cuanto al fondo, al no concurrir ninguno de los requisitos establecidos en el artículo 56 de la Ley 39/2015, en particular, el perjuicio de imposible o difícil reparación.

En este sentido, el Auto núm. 654/2022 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Sección 4ª de la Audiencia Nacional, de 29 de julio de 2022 (Roj AAN 7109/2022 - ECLI:ES:AN:2022:7109A, CENDOJ 28079230042022200539), dictado en pieza separada de adopción de medidas cautelares en el marco de un procedimiento contencioso-administrativo 1274/2022, frente a la Resolución de 28 de abril de 2022 (expediente CFT/DE/118/22) que confirmaba la actuación de REE manteniendo la caducidad del permiso de acceso de un promotor, desestimó la solicitud de suspensión interesada por las entidades demandantes por la siguiente razón:

*“Pues bien, en el presente supuesto la ejecución de la resolución impugnada en cuanto mantiene la caducidad de los permisos en su momento otorgados a las instalaciones aquí en liza, produce un perjuicio que puede ser reparado si la sentencia que en su día se dicte resulta favorable a las demandantes, bien a través de una indemnización, bien a través de alguna otra solución técnica que pueda arbitrarse (la Sala ha conocido ya de algún supuesto en los que así se ha hecho). Por el contrario, la suspensión del acuerdo impugnado supondría el mantenimiento de las autorizaciones con merma del interés público y el de terceros en optimizar los accesos a la red de transporte y el de los terceros que pudieran ser autorizados, siendo así que la Sala entiende que estos intereses son prevalentes a los de los recurrentes, ya afectados por una resolución desfavorable”.*

En la misma línea, más recientemente, establece el Auto núm. 01216/2023 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Sección 4ª de la Audiencia Nacional de 1 de septiembre de 2023 (Roj AAN 8540/2023- ECLI:ES:AN:2023:8540A, CENDOJ 28079230042023201044), dictado en pieza separada de adopción de medidas cautelares en el marco de un procedimiento contencioso-administrativo 1095/2023, frente a la Resolución de 8 de junio de 2023 (expediente CFT/DE/074/23) lo siguiente:

*“Por otro lado, en caso de que finalmente, después de cumplir con todos esos hitos, se mantuviera el permiso de acceso, se le otorgaría la capacidad correspondiente, y en caso de haberse adjudicado a terceros indebidamente podría acordarse la anulación de los permisos y actos ejecutados como consecuencia de esa adjudicación, de modo que el recurso no perdería su finalidad. Y, en todo caso, los posibles perjuicios siempre podrían ser objeto de reparación mediante la correspondiente indemnización económica o a través de alguna otra solución técnica que pueda arbitrarse (en este sentido, AAN, 4ª de 29 de julio de 2022 -rec. 1274/2022-).”*

En consecuencia, una vez constatada la caducidad automática de los correspondientes permisos de acceso y conexión, REE deberá evaluar la capacidad existente y disponible en aquellos nudos en los que se hayan producido caducidades, de conformidad con los criterios establecidos en la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica y las Especificaciones de Detalle aprobadas mediante Resolución de 20 de mayo de 2021, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen las especificaciones de detalle para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y a las redes de distribución y en el horizonte de planificación H2026.

Una vez evaluada, procederá a publicar en el mapa de capacidad que temporalmente corresponda, la nueva capacidad disponible que haya podido aflorar, tal y como establece en el artículo 12 de la Circular 1/2021, de conformidad con lo previsto en el artículo 33.9 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, y en el artículo 5.4 del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

Vistos los citados antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC

## **RESUELVE**

**ÚNICO.** Desestimar el conflicto de acceso a la red de transporte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. planteado por ENERGÍA INAGOTABLE DE RAN, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VEGA, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VIRGO, S.L. y ENERGÍA INAGOTABLE DE WEZEN, S.L., con motivo de la comunicación del gestor de red del 22 de abril de 2025, en la que declara la caducidad de los permisos de acceso y conexión de acuerdo con lo establecido en el Art. 1 del RDL 23/2020 para sus instalaciones “PE RAN”, “PE VEGA”, “PE VIRGO”, “PE WEZEN”, por no acreditar en un determinado periodo de tiempo el cumplimiento del cuarto hito administrativo previsto en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a las interesadas:

ENERGÍA INAGOTABLE DE RAN, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VEGA, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE VIRGO, S.L. y ENERGÍA INAGOTABLE DE WEZEN, S.L.

RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses,

de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.