

# **RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA PLANTEADO POR GLOBAL SOLAR ENERGY DOCE, S.L. FRENTE A I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. EN RELACIÓN A LA CADUCIDAD DEL PERMISO DE ACCESO DE LA INSTALACION PSF BALSICAS (LÍNEA 132 KV DE SC BAÑOS Y MENDIGO – CORVERA – EL PALMAR)**

**(CFT/DE/158/25)**

## **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 25 de septiembre de 2025

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por GLOBAL SOLAR ENERGY DOCE, 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**

Con fecha 10 de junio de 2025 ha tenido entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la representación legal de la sociedad GLOBAL SOLAR ENERGY DOCE, S.L (GSE12) por el que plantea conflicto de acceso a la red de distribución propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (I-DE) con motivo de su comunicación de 20 de mayo de 2025, en la que informa sobre la caducidad de su permiso de acceso y conexión de su Proyecto denominado “PARQUE SOLAR

FOTOVOLTAICO BALSICAS” por incumplimiento del segundo 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 (RD-L 23/2020).

La representación de GSE12 expone, en resumen, los siguientes hechos y fundamentos jurídicos:

- GSE12 es titular del Proyecto denominado “PARQUE SOLAR FOTOVOLTAICO BALSICAS”, con una potencia nominal de 41.925 kW y una potencia pico de 49.970kW e infraestructura de evacuación, con conexión en la red de distribución, en la línea 132 kV de Sc Baños y Mendigo – Corvera – El Palmar, en Murcia.
- Solicitó permiso de acceso y conexión a I – DE que le fue concedido en fecha 25 de mayo de 2021.
- El 20 de mayo 2025 recibe comunicación electrónica de I–DE, “*Asunto: Falta de acreditación de hito 2 administrativo Real Decreto-Ley 23/202*”, por la que se indica que no le consta que haya acreditado el cumplimiento, en tiempo y forma, del hito administrativo segundo establecido 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, dentro del presente expediente de su titularidad. Y por ello le requiere a fin de que acredite el cumplimiento del hito administrativo en el improrrogable plazo de 15 días naturales, transcurridos los cuales se procederá al cierre del expediente.
- Sin embargo, alega que un día después de la anterior comunicación, en fecha 21 de mayo de 2025, recibe cancelación del permiso de acceso y conexión del Proyecto.
- Conforme expone GSE12 en los Antecedentes de su escrito de conflicto, la Administración aún no ha dictado resolución de Declaración de Impacto Ambiental (DIA) sobre el Proyecto.
- A su juicio, la interpretación del RDL 23/2020 a la luz de los compromisos asumidos por España en relación con la reducción de las emisiones de CO2 y el impulso de las energías renovables impide la interpretación estricta y literal del artículo 1 del RDL 23/2020 que supondría no respetar el principio de interés general superior predominante, por no seguir los objetivos impuestos por Europa y asumidos por ley en España con posible conculcación de la citada normativa comunitaria.
- Según alega, una interpretación rigorista del artículo 1 del RDL 23/2020, se traduciría, de facto, en una vulneración de los principios de buena regulación por cuanto que no sería coherente con el resto del ordenamiento jurídico,
- GSE12 alega que la falta de resolución de la administración no puede perjudicar al promotor y así lo confirma igualmente la jurisprudencia administrativa.

- GSE12 considera que, mientras el citado conflicto de acceso no sea resuelto, I- DE en ningún caso puede disponer de la capacidad que pudiera resultar de la eventual formal caducidad de nuestro permiso.

Por todo ello, solicita que se declare improcedente la caducidad del permiso de acceso y conexión correspondiente al Proyecto de su titularidad y ordene a I - DE que restaure el permiso de acceso y conexión hasta que recaiga la DIA del Proyecto. Asimismo, solicita la suspensión de la tramitación de permisos de acceso y conexión en la LÍNEA 132 KV DE SC BAÑOS Y MENDIGO – CORVERA – EL PALMAR, hasta que finalice la sustanciación del presente conflicto de acceso.

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

A la vista del escrito de conflicto y de la documentación aportada por GSE12, que se da por reproducida e incorporada al expediente, se puede proceder a la resolución del mismo sin dar trámite de alegaciones a I-DE 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 (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 distribución 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 distribución de energía eléctrica.

No obstante, ha de aclararse que el único objeto del conflicto es la comunicación de I-DE de 20 de mayo de 2025, por la que se informa al promotor de la caducidad automática de su permiso de acceso y conexión, no pudiendo ser

objeto de conflicto la actuación del órgano competente de la emisión de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA).

## **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 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.**

De la documentación aportada al expediente consta que GSE12 disponía de permiso de acceso para su instalación fotovoltaica otorgado por I-DE el día 25 de mayo 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.*  
5.º *Obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva: 5 años.*

(...)

*Aquellos titulares de permisos de acceso para instalaciones de generación de energía eléctrica que sean otorgados desde la entrada en vigor de este real decreto-ley deberán cumplir los hitos administrativos previstos en el apartado b), computándose los plazos desde la fecha de obtención de los permisos de acceso.*

En consecuencia, GSE12 debía contar a fecha 25 de diciembre de 2023, **31 meses después de la fecha de inicio del cómputo**, con la correspondiente declaración de impacto ambiental favorable para su instalación “PARQUE SOLAR FOTOVOLTAICO BALSICAS”.

Según declara la propia GSE12, el órgano ambiental competente no ha formulado declaración de impacto ambiental (DIA) a la fecha en que presenta el actual conflicto de acceso.

En consecuencia y como es obvio, a día 25 de diciembre de 2023, no puede entenderse cumplido el segundo hito del citado artículo 1.1.b).

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 declaración de impacto ambiental favorable, cuál es el caso según resulta acreditado, han visto caducar automáticamente (*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 I-DE como gestor de la red en la que se limita a informar de la caducidad automática, tras haber solicitado la acreditación del cumplimiento del hito por parte del promotor y no haber sido convenientemente justificada, es plenamente conforme a Derecho.

Por lo demás, la citada caducidad no vulnera el principio de seguridad jurídica y de proporcionalidad, desde el mismo momento en que la configuración legal del acceso 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.

Así mismo, el planteamiento de un conflicto de acceso tampoco supone la suspensión de la caducidad automática. Las suspensiones preventivas realizadas 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.

#### **CUARTO. Sobre el afloramiento de capacidad y la medida cautelar solicitada.**

Se plantea también que se adopte, por parte de esta Comisión, medida cautelar consistente en la suspensión de la caducidad notificada y la prohibición a I-DE de liberar o reasignar la capacidad del proyecto hasta la resolución definitiva.

Dichas medidas no pueden ser atendidas 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, no debiendo tampoco 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 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 2807923004202200539), 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 1265/2024 de la Sala de lo contencioso-administrativo de la sección 4ª de la Audiencia Nacional de 17 de diciembre de 2024 (Roj AAN 9308/2024 - ECLI:ES:AN:2024:9308ª- Id Cendoj: 28079230042024200969) dictado en pieza separada de adopción de medidas cautelares en el marco de un procedimiento contencioso-administrativo 1914/2024, frente a la Resolución de la CNMC de 3 de octubre de 2023 (expediente CFT/DE/233/24) 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, I-DE 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 su normativa de desarrollo.

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 distribución de I-DE REDES ELECTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. planteado por GLOBAL SOLAR ENERGY DOCE, S.L. con motivo de la comunicación del gestor de red por la que informa de la caducidad del permiso de acceso de su instalación fotovoltaica PSF BALSICAS por no acreditar en tiempo y forma el segundo 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: GLOBAL SOLAR ENERGY DOCE, S.L.

Asimismo, notifíquese a I-DE REDES ELECTRICAS INTELIGENTES, S.A.U., en su calidad de gestor de la red de distribución afectada.

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.