

RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA PLANTEADOS POR ENERGÍA INAGOTABLE DE OTHAR, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PIETAS, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PRIAMO, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PROMITOR, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PROVIDENTIA, S.L., ENERGIA INAGOTABLE DE QUIRITE, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE RECARANO, S.L. Y ENERGÍA INAGOTABLE DE ROBIGUS, S.L. CONTRA LAS COMUNICACIONES DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. DE CADUCIDAD DE LOS PERMISOS DE ACCESO Y CONEXIÓN DE LAS RESPECTIVAS INSTALACIONES DE PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA PE OTHAR, PE PIETAS, PE PRIAMO, PE PROMITOR, PE PROVIDENTIA, PE QUIRITE, PE RECARANO Y PE ROBIGUS
(CFT/DE/167/25)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Enrique Monasterio Beñaran

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 18 de septiembre de 2025

Visto el expediente relativo a los conflictos presentados por ENERGÍA INAGOTABLE DE OTHAR, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PIETAS, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PRIAMO, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PROMITOR, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PROVIDENTIA, S.L., ENERGIA INAGOTABLE DE QUIRITE, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE RECARANO, S.L. y ENERGÍA INAGOTABLE DE ROBIGUS, 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

PRIMERO. Interposición de los conflictos

El 18 y 19 de junio de 2025 tuvieron entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escritos de la representación legal de las sociedades ENERGÍA INAGOTABLE DE OTHAR, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PIETAS, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PRIAMO, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PROMITOR, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PROVIDENTIA, S.L., ENERGIA INAGOTABLE DE QUIRITE, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE RECARANO, S.L. y ENERGÍA INAGOTABLE DE ROBIGUS, S.L. (en adelante y por todas, LAS SOCIEDADES), por los que se plantean conflictos de acceso a la red de transporte de energía eléctrica propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (REE) contra las comunicaciones de REE de 23 de mayo de 2025 de caducidad de los permisos de acceso y conexión de las respectivas instalaciones de producción de energía eléctrica PE OTHAR, PE PIETAS, PE PRIAMO, PE PROMITOR, PE PROVIDENTIA, PE QUIRITE, PE RECARANO y PE ROBIGUS por no acreditar en plazo el cumplimiento del cuarto hito administrativo 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 (RD-L 23/2020).

Dada la identidad sustancial entre los citados escritos de conflicto se ha procedido a su acumulación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015).

La representación de LAS SOCIEDADES expone los siguientes hechos y fundamentos jurídicos, de forma resumida:

- Que había obtenido permiso de acceso el día 19 de febrero de 2021.
- Que el 16 de agosto de 2022 obtuvo el permiso de conexión.
- Que el 10 de octubre de 2023 obtuvo Declaración de Impacto Ambiental (DIA) favorable.
- Que el 28 de diciembre de 2023 se otorgó la autorización administrativa previa. Como consecuencia de la anterior y antes de obtener autorización de construcción se le impusieron una serie de condicionados, incluyendo los establecidos en la DIA.
- Que con fecha 23 de mayo de 2025 han recibido comunicación por parte de REE de caducidad de los permisos de acceso y conexión.

En cuanto a los fundamentos jurídicos:

- REE no detenta, a su juicio, la competencia para la declaración de caducidad de los citados permisos, resultando dichas comunicaciones, según alega, nulas de pleno derecho, máxime en la medida en la que no se han observado los principios más elementales del procedimiento administrativo (singularmente, un procedimiento previo y contradictorio) que le resultan aplicables en la medida en que ejerce funciones jurídico-públicas.
- Considera que REE ha interpretado inadecuadamente el ordenamiento jurídico al aplicar la caducidad automática a los permisos concedidos, realizando una interpretación literal del art.1 del RD-I 23/2020, que no se compadece, según alega, con una interpretación sistemática ni la finalidad perseguida por el mismo, y que desconoce la doctrina jurisprudencial acerca del instituto de la caducidad. De dicha interpretación considera que deriva la vulneración del principio de proporcionalidad, el derecho de defensa de LAS SOCIEDADES y, en definitiva, el derecho de acceso a la red de transporte.
- Según alega, habida cuenta de que el permiso de conexión se otorgó en fecha posterior al permiso de acceso, de conformidad con la Disposición Transitoria 2ª del RD 1183/2020 -de lo que deriva que la aceptación de las condiciones técnicas es preterida a este segundo momento-, se desprende, a su juicio, que *el dies a quo* para el cómputo del plazo de los hitos establecidos en el RD-I 23/2020 debe iniciarse con la fecha de la aceptación de la propuesta previa del permiso de conexión, y no así la fecha de obtención del permiso de acceso.

Por lo expuesto, las SOCIEDADES solicitan que i) se dejen sin efecto las comunicaciones de caducidad automática de los permisos de acceso de fecha 23 de mayo de 2025; ii) declarar y reconocer la vigencia de los permisos (y derechos) de acceso y conexión a la red de transporte de los proyectos por no resultar competente REE para dictar la caducidad automática de los mismos, iii) a los efectos del cumplimiento de los siguientes hitos administrativos indicados en el artículo 1.1 del RD-I 23/2020¹, que la fecha para el cómputo de los plazos se cuente desde la notificación de la resolución estimatoria del presente conflicto a REE y iv) la suspensión del afloramiento de capacidad para el nudo MIRANDA 220 kV hasta que recaiga Resolución firme al objeto de garantizar la efectividad de la misma.

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

A la vista de los escritos de conflicto y de la documentación aportada por LAS SOCIEDADES, 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.

¹ Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

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 conflictos 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 de los presentes conflictos como de acceso a la red de transporte de energía eléctrica.

No obstante, ha de aclararse que el único objeto de los conflictos son las comunicaciones de REE de 23 de mayo de 2025, por las que se informa al respectivo promotor de la caducidad automática de sus permisos de acceso y conexión, no pudiendo ser objeto de conflicto la actuación del órgano competente para la emisión de la autorización administrativa de construcción (AAC).

SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver los conflictos

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

Como se indica en los antecedentes de hecho, LAS SOCIEDADES disponían de permisos de acceso para sus respectivas instalaciones (PE OTHAR, PE PIETAS, PE PRIAMO, PE PROMITOR, PE PROVIDENTIA, PE QUIRITE, PE RECARANO y PE ROBIGUS) otorgados por REE el día 19 de febrero de 2021.

El apartado b) del artículo 1.1 del RD-L 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.²**

² 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”.*

5.º Obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva: 5 años.

Todos los plazos señalados serán computados desde el día de la obtención del permiso de acceso y no, como pretenden las SOCIEDADES, desde la fecha del permiso de conexión.

En consecuencia, las SOCIEDADES debía contar a fecha 19 de marzo de 2025, **49 meses después de la fecha de inicio del cómputo**, con la correspondiente autorización administrativa de construcción para las referidas instalaciones.

Según declaran las propias SOCIEDADES, el órgano competente no ha emitido la citada autorización administrativa de construcción para las citadas instalaciones en el mencionado plazo.

En consecuencia, a día 19 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 es plenamente conforme a Derecho, sin que las referencias jurisprudenciales a la caducidad sean aplicables en el presente caso.

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.

Tampoco impide el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva puesto que nada impide acudir a los tribunales respectivos.

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 del afloramiento de capacidad para el nudo MIRANDA 220 kV hasta que recaiga Resolución firme sobre el presente conflicto de acceso.

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, sin que deba 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 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 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-).”

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 su normativa de desarrollo.

Tras la evaluación 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 los conflictos de acceso a la red de transporte de energía eléctrica propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. planteados por ENERGÍA INAGOTABLE DE OTHAR, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PIETAS, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PRIAMO, S.L., ENERGÍA

INAGOTABLE DE PROMITOR, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE PROVIDENTIA, S.L., ENERGIA INAGOTABLE DE QUIRITE, S.L., ENERGÍA INAGOTABLE DE RECARANO, S.L. y ENERGÍA INAGOTABLE DE ROBIGUS, S.L. contra las comunicaciones de 23 de mayo de 2025 de caducidad de los permisos de acceso y conexión de las respectivas instalaciones de producción de energía eléctrica PE OTHAR, PE PIETAS, PE PRIAMO, PE PROMITOR, PE PROVIDENTIA, PE QUIRITE, PE RECARANO y PE ROBIGUS.

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

ENERGÍA INAGOTABLE DE OTHAR, S.L.
ENERGÍA INAGOTABLE DE PIETAS, S.L.
ENERGÍA INAGOTABLE DE PRIAMO, S.L.
ENERGÍA INAGOTABLE DE PROMITOR, S.L.
ENERGÍA INAGOTABLE DE PROVIDENTIA, S.L.
ENERGIA INAGOTABLE DE QUIRITE, S.L.
ENERGÍA INAGOTABLE DE RECARANO, S.L.
ENERGÍA INAGOTABLE DE ROBIGUS, S.L.

Asimismo, comuníquese a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., en su calidad de Operador del Sistema eléctrico.

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.