

# RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.U. PLANTEADO POR SRP CARRASQUILLO SOLAR, S.L. EN RELACIÓN CON LA CADUCIDAD DEL PERMISO DE ACCESO Y CONEXIÓN DE LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA “PFV EL CARRASQUILLO”

**(CFT/DE/337/24)**

## CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

### Presidente

D. Ángel García Castillejo

### Consejeros

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

### Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 13 de marzo de 2025

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por SRP CARRASQUILLO SOLAR, 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 19 de noviembre de 2024 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”), presentado en fecha 18 de noviembre, escrito de SRP CARRASQUILLO SOLAR, S.L. (en lo sucesivo, “CARRASQUILLO”), por el que se plantea conflicto de acceso a la red de distribución de UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.U. (en adelante,

“UFD”), con motivo de la anulación del permiso de acceso y conexión de la instalación “PFV El Carrasquillo”.

La representación legal de CARRASQUILLO exponía en sus escritos los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

- En fecha 15 de noviembre de 2024, CARRASQUILLO advirtió que el expediente referido a la instalación “PFV El Carrasquillo” no figura en la página web de UFD, habiéndose recibido previamente comunicación de UFD en la que se advertía de la posibilidad de cancelación del expediente por posible caducidad.
- El permiso de acceso y conexión de la instalación “PFV El Carrasquillo” se concedió en fecha 31 de octubre de 2021, fecha en la que se abonó el 10% solicitado por UFD.
- En fecha 27 de mayo de 2024, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Segovia recibe el expediente administrativo de autorización y emite el 6 de septiembre de 2024 la declaración de impacto ambiental (DIA), conteniendo, a juicio de CARRASQUILLO, a los expresos efectos del cumplimiento de los hitos establecidos por el 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-I 23/2020), pronunciamiento sobre la concurrencia de los presupuestos necesarios para dictarse la DIA a la fecha de 27 de mayo de 2024, según alega CARRASQUILLO.
- El 9 de octubre de 2024 se otorga la autorización administrativa previa (AAP) para la instalación “PFV El Carrasquillo”.
- El 24 de octubre de 2024 se otorga la autorización administrativa de construcción (AAC) para el citado proyecto.
- Estos actos administrativos fueron remitidos a UFD.
- CARRASQUILLO ha solicitado al órgano sustantivo correspondiente aclaración expresa sobre la fecha de eficacia de la AAP y la AAC.
- A juicio de CARRASQUILLO, la caducidad automática del permiso por el transcurso del plazo de cumplimiento del hito es improcedente, ya que los actos administrativos que constituyen los hitos segundo y tercero del artículo 1.1 b) del RD-I 23/2020, dictados transcurridos los plazos señalados en dicho artículo, reúnen los requisitos para que su eficacia sea retroactiva conforme a lo dispuesto en el artículo 39.3 de la Ley 39/2015. Además, la AAC se ha dictado dentro del plazo para el cumplimiento del cuarto hito (49 meses desde el permiso), ha reconocido la madurez del proyecto de ejecución y la constatación de la vigencia del permiso de acceso y conexión a la fecha de su otorgamiento. En conclusión, considera que la eficacia de los actos administrativos y, en particular, la obtención de la AAC en el plazo legal y sin la caducidad formal de UFD deben determinar el mantenimiento del permiso de acceso y conexión y la continuidad del proyecto.

Los anteriores hechos se sustentan en la documentación que se acompaña al escrito y que se da por reproducida en el presente expediente.

Por lo expuesto, solicita que se requiera a UFD al objeto de conocer si se ha emitido la caducidad formal y su motivación y, en caso de que UFD sostenga la existencia de caducidad, se tengan por cumplidos los hitos administrativos segundo (DIA), tercero (AAP) y cuarto (AAC) en el plazo máximo señalado para este último y, por consiguiente, se declare que no procede la caducidad del permiso de acceso y conexión de la instalación “PFV El Carrasquillo”.

## **SEGUNDO. Oficio de información a UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.U.**

En fecha 21 de noviembre de 2024, mediante escrito de la Directora de Energía de la CNMC y en virtud de lo dispuesto en el artículo 75.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015), se instó a UFD a que, en el plazo de diez días hábiles desde su recepción, informase sobre el estado del expediente y, en particular, sobre si se ha emitido o no la caducidad formal del permiso de acceso y conexión y, en su caso, el motivo de la caducidad.

En fecha 10 de diciembre de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de UFD, dando cumplimiento al requerimiento de información practicado e informando de lo siguiente:

- El permiso de acceso de la instalación “PFV El Carrasquillo” se concedió el 31 de octubre de 2021.
- En cumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del RD-I 23/2020, el solicitante debía disponer de autorización administrativa previa para el proyecto a fecha 31 de agosto de 2024.
- A juicio de UFD, en tanto que no fue acreditada en plazo la obtención de la autorización administrativa previa, UFD consideró la caducidad automática del permiso.
- Transcurrida la fecha de 31 de agosto de 2024, CARRASQUILLO remite a UFD Resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de Segovia, de fecha 9 de octubre de 2024, por la que se emite la autorización administrativa previa.
- En fecha 18 de octubre de 2024, UFD comunicó a CARRASQUILLO que se había superado la fecha límite para acreditar la obtención de la autorización administrativa previa y que el incumplimiento suponía la caducidad automática del permiso.
- En fecha 18 de noviembre de 2024, UFD comunica la cancelación del expediente por incumplimiento del plazo de obtención de la autorización administrativa previa establecido en el artículo 1.1 del RD-I 23/2020.
- El 4 de diciembre de 2024, CARRASQUILLO remite a UFD un informe de aclaración sobre el expediente de autorización administrativa previa para la instalación “PFV El Carrasquillo”.

### **TERCERO. Comunicación de inicio del procedimiento**

A la vista de la solicitud y la información aportada por UFD, la Directora de Energía de la CNMC concluye con la existencia de un conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica y mediante escrito de 13 de diciembre de 2024, procedió a comunicar a CARRASQUILLO y UFD el inicio del correspondiente procedimiento administrativo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015. Asimismo, se dio traslado a UFD del escrito presentado por la solicitante, concediéndosele un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

### **CUARTO. Acto de instrucción en el procedimiento**

A la vista de la solicitud y la información aportada por UFD, la Directora de Energía de la CNMC, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 75 de la Ley 39/2015 y 141.1 c) de la Ley 40/2015, se solicitó a la Dirección General de Energía y Minas de la Junta de Castilla y León que informara sobre la fecha en la que surte efectos la Resolución de 9 de octubre de 2024, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de Segovia, por la que se otorga a SRP CARRASQUILLO, S.L.U. autorización administrativa previa para instalación de producción de energía eléctrica denominada “PFV El Carrasquillo”, así como sus infraestructuras de evacuación, en Bernardos, provincia de Segovia. expediente: 40/FV/593, con expresa indicación de si se ha otorgado o no eficacia retroactiva al acto al amparo de lo dispuesto en el artículo 39.3 de la Ley 39/2015.

En fecha 3 de enero de 2025 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de Segovia, por el que informa que la Resolución por la que se otorga la autorización administrativa previa a la instalación “PFV El Carrasquillo” surte efectos en la fecha en que se dictó, esto es, el 9 de octubre de 2024.

### **QUINTO. Alegaciones de UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.U.**

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, UFD presentó escrito en fecha 16 de enero de 2025, en el que, tras reiterar sus alegaciones de 10 de diciembre de 2024, manifiesta que:

- UFD no tiene potestad para levantar la caducidad del permiso por causa de un informe de aclaración sobre un expediente de autorización administrativa.
- Asimismo, no tiene potestad para aplicar prórrogas de la vigencia de los derechos de acceso y conexión o suspensiones de los plazos de caducidad *contra legem*.

Los anteriores hechos se sustentan en la documentación que se acompaña al escrito y que se da por reproducida en el presente expediente.

Por lo expuesto, solicita que se confirme la caducidad del permiso de acceso y conexión emitido por UFD para la instalación “PFV El Carrasquillo”.

### **SEXTO. Trámite de audiencia**

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 22 de enero de 2025, se puso de manifiesto a las partes interesadas para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, pudieran examinar el mismo, presentar los documentos y justificaciones que estimaran oportunos y formular las alegaciones que convinieran a su derecho.

- En fecha 5 de febrero de 2025 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de UFD, en el que se reitera en sus alegaciones presentadas en fecha 16 de enero.
- En fecha 7 de febrero de 2025, con entrada en el Registro de la CNMC en fecha 10 de febrero, CARRASQUILLO presentó alegaciones en las que, brevemente, manifiesta que: (i) el 6 de marzo de 2024, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de Segovia disponía de toda la documentación necesaria para emitir la AAP, quedando pendiente únicamente de la formulación de la DIA por parte del órgano ambiental; (ii) el 9 de octubre de 2024, se otorga la AAP y el 24 de octubre de 2024, se otorga la AAC; (iii) la emisión de la AAC con más de un año de antelación a la fecha del hito (30/11/2025) pone de manifiesto que el proyecto era un proyecto maduro; (iv) la AAC ratifica la eficacia de la AAP, ya que, a su juicio, de lo contrario no debería haberse emitido la AAC.

### **SÉPTIMO. 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.**

Del relato fáctico que se ha realizado en los antecedentes de hecho, se deduce claramente la naturaleza 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 UFD de 18 de octubre de 2024, 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 autorización administrativa previa (AAP).

## **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.**

Como se indica en los antecedentes de hecho, CARRASQUILLO disponía de permiso de acceso para su instalación fotovoltaica “PFV El Carrasquillo” otorgado por UFD el día 31 de octubre de 2021.

Por tanto, le era de aplicación lo dispuesto en el artículo 1.1 del RD-I 23/2020: *“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”*.

El apartado b) del artículo 1.1 del RD-I 23/2020 establece:

*b) Si el permiso de acceso se obtuvo con posterioridad al 31 de diciembre de 2017 y antes de la entrada en vigor de este real decreto-ley:*



- 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.*

En consecuencia, debía contar a fecha 31 de agosto de 2024, 34 meses después de la fecha de inicio del cómputo, con la correspondiente autorización administrativa previa (AAP) para su instalación fotovoltaica “PFV El Carrasquillo”.

Según consta en el expediente, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de Segovia emitió la autorización administrativa previa el 9 de octubre de 2024, con efectos desde la fecha en que se dictó – folio 214 del expediente– por tanto, fuera del plazo establecido en el artículo 1.1 b) del RD-I 23/2020. Tal y como ha aclarado el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Economía de Segovia; “(...) *la Resolución por la que se otorga Autorización Administrativa Previa a la instalación referida surte efectos en la fecha en que se dictó, el 9 de octubre de 2024*”.

En consecuencia, a día 31 de agosto de 2024, no puede entenderse cumplido el tercer 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, el promotor que no dispone en plazo de autorización administrativa previa, cuál es el caso como se acredita en la documentación aportada, ha visto caducar automática (*ope legis*) su permiso de acceso o de acceso y conexión, en el caso de haber obtenido también el mismo.

La caducidad operada por no haber obtenido la autorización administrativa previa en la fecha establecida en el artículo 1.1 del RD-I 23/2020 no es susceptible de convalidación por el hecho de que el siguiente hito administrativo, la obtención de la autorización administrativa de construcción, se haya cumplido en plazo, como pretende CARRASQUILLO. Ello comportaría realizar una interpretación *contra legem* del tenor literal del apartado segundo del artículo 1 del RD-I 23/2020, según el cual todos los hitos deben cumplirse en el plazo establecido.

Supuesto distinto es aquel en el que la tramitación de las autorizaciones administrativas previa y de construcción de una instalación se realice de forma conjunta, no sucesiva o coetánea, dando lugar a la producción de un único acto administrativo en relación con sendas autorizaciones. Sin embargo, este no es el presente supuesto de hecho, en el que la Administración competente ha emitido dos actos administrativos sucesivos en relación con las autorizaciones administrativas previa, en fecha 9 de octubre de 2024, y de construcción, en fecha 24 de octubre de 2024.

En consecuencia, la actuación de UFD, como gestor de la red, en la que se limita a informar de la caducidad automática tras no haberse acreditado el cumplimiento del tercer hito 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 la resolución de archivo del expediente, en su caso, es susceptible de posibles recursos administrativos o jurisdiccionales.

En consecuencia, una vez constatada la caducidad automática de los correspondientes permisos de acceso y conexión, UFD 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 energía eléctrica titularidad de UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A. planteado por SRP CARRASQUILLO SOLAR, S.L. en relación con la comunicación de caducidad del permiso de acceso y conexión de la instalación fotovoltaica “PFV El Carrasquillo”.

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

SRP CARRASQUILLO SOLAR, S.L.

UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, 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.