

ACUERDO POR EL QUE SE INADMITE EL RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPUESTO POR PRADERA SOLAR AURUM, S.L. CONTRA LA LIQUIDACIÓN 12/2024, 13/2024 Y 1/2025 DE LA RETRIBUCIÓN DE LAS INSTALACIONES DE PRODUCCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA A PARTIR DE FUENTES DE ENERGÍA RENOVABLES, COGENERACIÓN Y RESIDUOS.

(R/AJ/045/25)

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

Secretaria

D^a. M^a Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 14 de mayo de 2025

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Aprobación de las liquidaciones provisionales 12/2024, 13/2024 y 1/2025.

El 20 de febrero de 2025 la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC ha aprobado la liquidación provisional 12/2024 de la retribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos (referencia LIQ/DE/002/24). En el informe publicado de dicha liquidación se indica lo siguiente:

“En la liquidación provisional de este mes se ha aplicado el coeficiente de horas ‘d’ correspondiente al cuarto trimestre. La aplicación de este concepto ha supuesto una reliquidación neta negativa de -58,88 millones €. El cálculo excluye las horas equivalentes de funcionamiento por la energía generada en periodos en que los precios de mercado diario de la electricidad fueron negativos durante seis horas consecutivas o más.”

El ajuste adicional correspondiente a los periodos en que los precios de mercado diario de la electricidad fueron cero, o cero y negativo, durante seis horas consecutivas, o más, se realizará en la liquidación provisional 13/2024.”

El 20 de marzo de 2025 la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC ha aprobado la liquidación provisional 13/2024 de la retribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos (LIQ/DE/002/24). En el informe publicado de dicha liquidación se indica lo siguiente:

“En esta liquidación se ha aplicado el coeficiente de horas ‘d’, excluyendo las horas equivalentes de funcionamiento por la energía generada en periodos en que los precios de mercado diario de la electricidad fueron cero, o cero y negativo, durante seis horas consecutivas o más.”

Asimismo, el 20 de marzo de 2025 la Sala de Supervisión Regulatoria ha aprobado la liquidación provisional 1/2025 de la retribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos (LIQ/DE/002/25). En el informe publicado de dicha liquidación se indica lo siguiente:

“En aplicación de lo dispuesto en el artículo 21 del RD 413/2014, se han realizado correcciones a la retribución específica como consecuencia del número de horas equivalentes de funcionamiento de las instalaciones. En la siguiente tabla se muestra el desglose de instalaciones afectadas por estos ajustes. En esta liquidación se han aplicado los valores de horas umbral y mínimas correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio 2024, conforme lo previsto en el mencionado artículo.”

Segundo.- Presentación de un recurso administrativo.

El 26 de abril de 2025 se ha recibido en el registro de la CNMC escrito de Pradera Solar Aurum, S.L., por medio del cual interpone recurso administrativo contra las liquidaciones provisionales 12/2024, 13/2024 y 1/2025 mencionadas.

En su recurso, esta empresa expone lo siguiente:

“En la liquidación provisional de diciembre 2024 (L12/2024), liquidación 13 de 2024, y sucesivas de 2025, esta CNMC ha aplicado descuentos sobre las horas con precio del pool a 0 €/MWh o negativas, afectando incluso a la Retribución a la Inversión (Rinv).

Dichos descuentos se han justificado mediante un proyecto de Real Decreto en trámite de audiencia (diciembre 2024) y por orden ministerial TED/875/2023, sin que exista norma de rango de Real Decreto o Ley que habilite la modificación de la Rinv por precios horarios.”

Considera el recurrente que la actuación de la CNMC es contraria a los principios de legalidad y seguridad jurídica, es contraria al principio de rentabilidad razonable de la retribución de las instalaciones renovables, de cogeneración y residuos, y podría ser constitutiva de delito al aplicar una normativa aún no vigente.

Por medio de su recurso, Pradera Solar Aurum solicita a la CNMC lo siguiente:

“1.ADMISIÓN del presente recurso de nulidad contra la OM TED/875/2023 y resoluciones de liquidación que apliquen descuentos por horas a 0 €/MWh o negativas en liquidaciones provisionales 2024–2025 de nuestra planta.

2.SUSPENSIÓN cautelar urgente de dichos descuentos con efectos inmediatos, ante el grave perjuicio económico y estructural que ocasionan.

3.Declaración de nulidad de pleno derecho de todos los actos y liquidaciones provisionales que hayan minorado la Retribución a la Inversión.

4.Orden de abono inmediato de las cantidades indebidamente retenidas en 2024 y 2025, con sus intereses y actualizaciones correspondientes.

5.Instrucciones para que en lo sucesivo la CNMC aplique exclusivamente el régimen retributivo **vigente** (RD 413/2014, sin descuentos horarios sobre Rinv), debiendo excluir la Rinv de cualquier criterio de horas cero o negativas.

6. Confirmación de que, si finalmente se aprueba un nuevo Real Decreto que modifique el RD 413/2014, las instalaciones inscritas al amparo del RD 661/2007 **quedan exentas** de aplicar descuentos sobre la Rinv, conforme a su blindaje constitucional y comunitario”

El recurrente manifiesta, por medio de otrosí, que, “en caso de no estimarse la suspensión cautelar por vía administrativa, nos reservamos la presentación de recurso contencioso-administrativo urgente ante la Sala Tercera del TS y denuncia penal ante la Fiscalía Anticorrupción por los delitos antes mencionados”.

A su recurso adjunta las facturas que le ha emitido su sujeto representante como consecuencia de las liquidaciones provisionales 12/2024, 13/2024 y 1/2025 efectuadas por la CNMC.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Inadmisión del recurso administrativo presentado.

Conforme a una jurisprudencia asentada del Tribunal Supremo, las liquidaciones provisionales que emite la CNMC no son susceptibles de recurso, al no tener carácter de acto definitivo. Así lo viene indicando el citado Tribunal Supremo, en

relación incluso con las liquidaciones provisionales que son posteriores a la liquidación 12 de una anualidad:

“Sin perjuicio de que sobre la cuestión de fondo, y desde la perspectiva de los derechos fundamentales, esta misma Sala se ha pronunciado ya en sentencias de Pleno de 18 de noviembre de 2013 (recursos números 843 y 848/2013), hemos confirmado la validez de autos como los ahora impugnados en la de esta Sección de 11 de febrero de 2014, al desestimar otro recurso de casación análogo (número 1864/2013) interpuesto por "Gas Natural SDG, S.A."

En efecto, deducido aquel recurso de casación contra autos de la misma Sala de la Audiencia Nacional (de fechas 1 de marzo de 2013 y 5 de abril de 2013) que igualmente habían apreciado -en aplicación del artículo 25 de la Ley Jurisdiccional - la inadmisibilidad de sus pretensiones frente a la liquidación 14/2011, girada por la Comisión Nacional de Energía, en nuestra sentencia de 11 de febrero de 2014 confirmamos el criterio de instancia. Recordamos, a su vez, en ella anteriores pronunciamientos de esta Sala del Tribunal Supremo sobre liquidaciones provisionales de las actividades reguladas del sector eléctrico y concluíamos que dichos pronunciamientos eran también aplicables a la denominada "liquidación 14", en los siguientes términos:

"[...] Por ello, las cantidades determinadas en la liquidación de la financiación del déficit de tarifa podrán ser compensadas en la liquidación definitiva, con independencia de que tal compensación se traslade a otro ejercicio y conlleve el cierre del ejercicio en el que se aprueba. Las características de la liquidación 14 que se enfatizan en el recurso para sostener su recurribilidad con arreglo al artículo 107.1 LRJPAC, que se refieren a que la liquidación se dicta tras un procedimiento determinado contemplado en el Anexo I del Real Decreto 2017/1997, que su aprobación provisional determina una situación acreedora o deudora, a su carácter inmediatamente ejecutivo al desplegar efectos jurídicos inmediatos sobre el patrimonio de los sujetos al procedimiento, son notas que no inciden en la solución apuntada en las precedentes sentencias reseñadas de irrecurribilidad de las liquidaciones, cuyo criterio jurídico esencial reside en su carácter provisional y no definitivo, de manera que las cantidades resultantes en las liquidaciones provisionales podrán ser compensadas con la definitiva, y si no lo fueran, podrá recurrirse contra esta última, lo que sucede en la liquidación 14, que se hace "a cuenta", sin que tampoco se demuestre que los pagos inmediatos causen perjuicio irreparable a la empresa, que, en su caso, sería siempre indemnizable.

(...)

El primer motivo debe ser rechazado por las razones que han quedado transcritas en el fundamento jurídico precedente. La línea argumentativa en él expuesta, a pesar de su sólida apariencia, no logra desvirtuar la provisionalidad de la liquidación 14 y su carácter de estimación preliminar a cuenta de la

definitiva, ésta sí recurrible ante los órganos jurisdiccionales. "Iberdrola, S.A." llega a reconocer en su escrito que "ninguna duda existe acerca de que ha de dictarse una liquidación definitiva del ejercicio 2011" (cuyo retraso, por lo demás, censura) y admite asimismo que pueden existir diferencias entre aquélla y la liquidación 14/2001. Si auspicia la recurribilidad de esta última -con apoyo en las normas legales y reglamentarias antes citadas, que en realidad no aportan mucho al debate sobre este punto- es porque las consecuencias económicas derivadas del exceso o defecto de una liquidación sobre otra tendrán incidencia efectiva -se materializarán- en el ejercicio en que se concreten.

Dicha circunstancia -la imputación efectiva de las diferencias en un año posterior- no basta para trasmutar la naturaleza provisional de la liquidación 14/2011, cuya impugnación jurisdiccional directa estaría aquejada de una fuerte dosis de incertidumbre pues la Sala llamada a pronunciarse habría de hacerlo sobre conceptos y cifras que aún no gozan de la suficiente "solidez" en la vía administrativa como para anularlos o confirmarlos. Esta es la razón por la que el artículo 25 de la Ley Jurisdiccional niega el carácter de actos recurribles a aquellos que todavía no están dotados de las cualidades de firmeza -en vía administrativa- necesarias para ser sometidos al enjuiciamiento de los tribunales. El primer motivo de casación, por lo tanto, debe ser rechazado, lo que determina sin más la desestimación del segundo."

(Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de marzo 2014; rec. casac. 2074/2013.)

Conforme a ello, procede la inadmisión del recurso interpuesto.

Adicionalmente, debe recordarse que, según el artículo 36.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, no cabe interponer recurso administrativo (en este caso, sería -en concreto- recurso de reposición, al tratarse de actos que ponen fin a la vía administrativa) contra los actos aprobados por la Sala de Supervisión Regulatoria (como sucede con los actos de que se trata: las liquidaciones provisionales aprobadas): "Los actos y resoluciones del Presidente y del Consejo, en pleno y en salas, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia dictados en el ejercicio de sus funciones públicas pondrán fin a la vía administrativa y no serán susceptibles de recurso de reposición, siendo únicamente recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa."

Sin perjuicio de lo anterior, se ha señalar que lo que ha hecho la CNMC en las liquidaciones provisionales indicadas es, precisamente, aplicar la normativa vigente. Es el artículo 21.2 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, en su redacción vigente, el que prevé que "A los efectos del cálculo del número de horas equivalentes de funcionamiento no se considerará la energía vendida en el mercado ni, en el caso de las cogeneraciones, la energía generada en barras de central, en aquellas horas durante las cuales los precios de mercado diario de la electricidad son cero durante seis horas consecutivas o más". Y a los efectos de las horas con precio

negativo, se ha de considerar la interpretación de dicho precepto ya comunicada por esta Comisión en su acuerdo de 29 de mayo de 2024 (CNS/DE/554/24)¹, conforme al párrafo 124.c) de las “Directrices sobre ayudas estatales en materia de protección del medio ambiente y energía 2014-2020” (publicadas mediante Comunicación de la Comisión -2014/C 200/01- en el Diario Oficial de la Unión Europea el 28 de junio de 2014). Es, por el contrario, la propuesta de normativa actualmente en trámite² la que, de aprobarse, cambiaría en parte la realización de un ajuste como el efectuado en las liquidaciones provisionales recurridas (en lo que afecta a las horas con precio igual a 0), como adecuadamente se interpreta en el sector (puede verse en este sentido el acuerdo de 24 de abril de 2025 por el que se da contestación a la consulta de relativa a la aplicación del artículo 21.2 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, en la liquidación provisional 13/2024; referencia CNS/DE/249/25)³.

En atención a lo recogido en los anteriores antecedentes y fundamentos, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia

ACUERDA

Único.- Inadmitir el recurso administrativo presentado por Pradera Solar Aurum, S.L., contra las liquidaciones provisionales 12/2024, 13/20124 y 1/2015 de la de la retribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

Comuníquese este acuerdo a la Dirección de Energía y notifíquese a Pradera Solar Aurum, S.L.

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

¹ <https://www.cnmc.es/sites/default/files/5338742.pdf>

² <https://www.miteco.gob.es/es/energia/participacion/2024/detalle-participacion-publica-k-722.html>

³ <https://www.cnmc.es/expedientes/cnsde24925>

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