

INFORME RELATIVO A LA CONSULTA PLANTEADA POR EL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE ACERCA DE LAS ESTACIONES DE RECARGA ULTRARRÁPIDA PARA VEHÍCULOS ELÉCTRICOS EN LA RED DE CARRETERAS DEL ESTADO.

(INF/DE/145/25)

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 9 de octubre de 2025

I. ANTECEDENTES

El 3 de junio de 2025 se ha recibido en el registro de la CNMC un escrito del Director General de Carreteras del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, por el que se plantea consulta a la CNMC en relación con la retribución de empresas distribuidoras por motivo de las instalaciones eléctricas que se ubican en el dominio público viario estatal en el marco del Programa Piloto de áreas de servicio dotadas de estaciones de recarga ultrarrápida para vehículos eléctricos en la Red de Carreteras del Estado.

En este escrito, se expone las siguientes consideraciones:

- Que *“La Dirección General de Carreteras del Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible se encuentra actualmente desarrollando un programa piloto para el despliegue de estaciones de recarga ultrarrápida de vehículos eléctricos en la Red de Carreteras del Estado”, y que “Dicho despliegue pretende canalizarse a través de contratos de concesión de obras, que*

incluyen dentro de su alcance el diseño, la ejecución y la posterior explotación durante el periodo concesional de las instalaciones del área de servicio”.

- *Que “en la fase de tramitación administrativa han surgido dudas interpretativas de carácter jurídico y económico que afectan a la viabilidad del modelo y, en particular, a la retribución que corresponde a las empresas distribuidoras por las actuaciones que deban asumir en relación con las instalaciones de seccionamiento y acometida, construidas por los concesionarios dentro del dominio público viario estatal expropiado a tal efecto, de acuerdo a los pliegos del contrato”.*
- *Que “Dichas instalaciones, al ser ejecutadas por el concesionario al amparo del contrato de concesión de obras y sobre terrenos de dominio público viario estatal, adquieren ex lege la condición de bienes demaniales de titularidad pública, no siendo jurídicamente posible la cesión de su propiedad a una empresa privada, en virtud de lo establecido en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas”*
- *Que “Esta Dirección General es plenamente consciente de que, conforme al artículo 38 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, los centros de seccionamiento y las líneas de acometida tienen la consideración de elementos integrantes de la red de distribución y, por ende, deben ser cedidos a las distribuidoras para su operación y mantenimiento si hubiera más de un consumidor, de conformidad con su artículo 39.3 de dicha disposición normativa”, pero que “la particularidad jurídica derivada de la naturaleza demanial de estas infraestructuras impide que la titularidad del bien se transmita, debiendo buscarse soluciones alternativas que permitan compatibilizar la legalidad patrimonial con el régimen retributivo del sistema eléctrico”.*
- *Que, “En este contexto, la Dirección General de Carreteras plantea la alternativa de llevar a cabo una cesión del uso de estas instalaciones mediante el otorgamiento a las empresas distribuidoras de una autorización administrativa específica de uso y explotación de los citados bienes de dominio público, en los términos que prevé la Ley de Carreteras, permitiendo a la distribuidora la gestión integral, incluyendo su operación y mantenimiento, de la infraestructura eléctrica necesaria”.*
- *Que, como cuestión adicional, se pone de relieve que, “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, esta autorización conlleva el pago de un canon por la ocupación y aprovechamiento especial del dominio público viario estatal por parte de la distribuidora”.*

Expuestas estas consideraciones, la Dirección General de Carreteras plantea estas dos cuestiones:

“1) La posibilidad de que la empresa distribuidora pueda ser retribuida por las instalaciones de seccionamiento y acometida de dominio público estatal cuya gestión les sería cedida a través de autorización administrativa, según lo previsto en el Real Decreto 1048/2013, aunque no sea posible cederles la propiedad de los citados bienes por ser demaniales.

2) La posibilidad de que el canon por ocupación del dominio público estatal que debe abonar la empresa distribuidora a la Hacienda Pública, de conformidad con lo previsto en la Ley de Carreteras, pueda considerarse un coste reconocido y retribuable a efectos del régimen retributivo de la actividad de distribución, en términos análogos a los supuestos en los que se abonan tasas de ocupación de la vía pública a entidades locales.”

Al escrito presentado, se acompaña un informe de la Abogacía del Estado de 2 de octubre de 2017 sobre un supuesto parecido, en el que se indica que, para el supuesto consultado (instalación eléctrica de nueva extensión de red realizada por el Ministerio de Fomento sobre un puente), se podría otorgar una autorización de uso sobre el bien demanial que permitiese a la empresa distribuidora eléctrica asumir el mantenimiento de la instalación.

II. CONSIDERACIONES SOBRE LAS CUESTIONES PLANTEADAS.

II.1.- Retribución al distribuidor por las instalaciones cedidas de naturaleza demanial emplazadas en vía pública de titularidad estatal.

El supuesto para el que se plantea la primera de las cuestiones de la Dirección General de Carreteras es el de la retribución a una empresa distribuidora por instalaciones de seccionamiento y acometida cuya gestión les sería cedida a través de una autorización administrativa, habiendo sido ejecutadas por el concesionario de un contrato licitado por la Dirección General de Carreteras, instalaciones que, estando ubicadas en el dominio público viario de carreteras, han pasado a adquirir, a su vez, la condición de bienes de dominio público de titularidad estatal.

Esta cesión de tales instalaciones en favor de la empresa distribuidora eléctrica habría de hacerse con base en la previsión que contiene el artículo 39.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico: *“Todas las instalaciones destinadas a más de un consumidor tendrán la consideración de red de*

distribución y deberán ser cedidas a la empresa distribuidora de la zona, la cual responderá de la seguridad y calidad del suministro.”¹

Conforme a ello, en el caso en que, efectivamente, se dé el supuesto en que las instalaciones de que se trata sirvan a más de un consumidor, procedería entonces realizar la cesión a la empresa distribuidora, sobre la que se plantea la consulta.

Ahora bien, especifica la Dirección General de Carreteras que esa eventual cesión no sería una cesión de titularidad plena (dado el carácter inalienable que tiene el dominio público), sino una cesión de un derecho de uso, que permitiría a la empresa distribuidora la “gestión integral” de la infraestructura eléctrica.

Plantea, a este respecto, la Dirección General de Carreteras si tal solución supondría alguna problemática a los efectos de la retribución regulada que perciben las empresas distribuidoras (en la medida en que la clarificación de esta cuestión sería conveniente por los efectos que pudiera tener en cuanto a la viabilidad del proyecto piloto que sigue la Dirección General).

Al respecto de la cuestión planteada, en lo relativo a la retribución regulada que perciben las empresas de distribución eléctrica, se ha de aclarar que esta materia viene actualmente regulada por la CNMC, por medio de la Circular 6/2019, de 5 de diciembre (BOE de 19 de diciembre de 2019), al amparo de las competencias que se atribuyen a este organismo por la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, conforme a la redacción dada a dicha ley por el Real Decreto-ley

¹ Se trata de una previsión legal que tiene su reflejo en diversos preceptos reglamentarios, al hilo de cuestiones diversas:

- Art. 4.2 del Real Decreto 1048/2013, de 27 de diciembre: *“En todo caso, tendrán consideración de red de distribución aquellas redes que alimenten o conecten entre sí a más de un consumidor eléctrico.”*
- Art. 25.5 del Real Decreto 1048/2013, de 27 de diciembre: *“Las instalaciones de nueva extensión de red que vayan a ser utilizadas por más de un consumidor y sean realizadas directamente por el solicitante, habrán de ser cedidas al distribuidor de la zona que se responsabilizará desde ese momento de su operación y mantenimiento, seguridad y calidad de suministro.”*
- Disposición adicional decimotercera, apartado 5, del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre: *“..., las nuevas instalaciones necesarias hasta el punto de conexión que vayan a ser utilizadas por más de un consumidor y/o generador, excepto si pueden ser consideradas infraestructuras compartidas de evacuación, y sean realizadas directamente por el solicitante, habrán de ser cedidas al transportista o distribuidor de la zona, que se responsabilizará desde ese momento de su operación y mantenimiento.”*

1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la CNMC a las exigencias derivadas del derecho europeo.

El objeto propio de esta Circular 6/2019, de 5 de diciembre, de la CNMC, es establecer la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad de distribución de energía eléctrica. Ahora bien, evidentemente, la circular refleja que los distribuidores han de ser titulares de las instalaciones que se les retribuyen. Así lo señala el artículo 3.2 de la circular: *“El devengo y el cobro de la retribución generada por instalaciones de distribución que cuenten con autorización de explotación en el año n-2 se iniciará desde el 1 de enero del año n, siempre y cuando las empresas distribuidoras titulares de las mismas estén inscritas en el Registro Administrativo de Distribuidores del Ministerio para la Transición Ecológica.”*

Se trata de una expresión equivalente a la que se contiene en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, al respecto de la retribución: *“Corresponderá a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la aprobación la retribución para cada año de las empresas titulares de instalaciones de transporte y distribución de conformidad con lo previsto en la Ley 3/2013, de 4 de junio”*.

A juicio de esta Comisión, esa referencia a la “titularidad” de las instalaciones que se retribuyen puede entenderse compatible con el supuesto que plantea la Dirección General, en el que, sobre unas instalaciones eléctricas caracterizadas como dominio público, la empresa distribuidora ostentaría la titularidad de un derecho de uso otorgado por autorización de la Dirección General de Carreteras, siempre que ese derecho sea tal que permita al distribuidor realizar, de forma plena, las funciones y obligaciones que se recogen en el artículo 40 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, y que, precisamente, aparecen referidas a *“Los distribuidores, como titulares de las redes de distribución...”*: como ser responsables de la operación y mantenimiento, realizar las actuaciones de maniobra, proceder a la medición y lectura de la energía, etc.

Por tanto, a los efectos retributivos, en el caso objeto de consulta, conforme a la Circular 6/2019, de 5 de diciembre, procedería aplicarles a estas instalaciones el mismo criterio que a una cesión de titularidad: es decir, no procedería el reconocimiento al distribuidor de un coste de inversión (en la medida en que éste no es asumido por el distribuidor), sino el reconocimiento de una retribución por operación y mantenimiento.

II.2.- Reconocimiento al distribuidor del coste asociado al canon por ocupación de las instalaciones cedidas de naturaleza demanial emplazada en vía pública de titularidad estatal

A los efectos de la retribución de la actividad de distribución, la Circular 6/2019, de 5 de diciembre, contempla en el artículo 18, dentro del término de retribución por otras tareas reguladas desarrolladas por las empresas distribuidoras (ROTD), una *“retribución en concepto de tasas de ocupación de la vía pública”* (RTA) que reconoce a las empresas distribuidoras las tasas por ocupación de vías públicas de titularidad municipal y que vienen justificadas por el artículo 20.3 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo). En este sentido, la Circular informativa 8/2021, de 1 de diciembre, de petición de información a las empresas distribuidoras de energía eléctrica para la supervisión y cálculo de la retribución de la actividad (BOE de 20 de diciembre de 2021), la contempla como *“Tasa de Ocupación de la Vía Pública con Administraciones Locales, requiriéndose que para cada municipio se informe de los importes devengados correspondientes a cada Ayuntamiento en el año de referencia”*. Sin embargo, en la circular actual no está previsto el reconocimiento de las tasas por ocupación de dominio público.

A juicio de esta Comisión, el caso planteado consistiría en el pago de un canon (tasa) por ocupación de dominio público viario (en este caso, el dominio público viario de carreteras), tributo cuyos elementos (hecho imponible, sujetos pasivos, base...) se definen en el artículo 29.5 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras. Respecto a si el pago del mismo daría derecho a la retribución por el término RTA mencionado, sería necesario llevar a cabo una modificación de la Circular 6/2019, de 5 de diciembre, de tal forma que se contemple dicho reconocimiento².

II.3.- Reposición de las instalaciones a la finalización de su vida útil o vida operativa y/o repercusión de sobrecostos de instalación

Conviene precisar que, tanto en el caso de finalización de la vida útil, como en situaciones de cese de la operatividad de las instalaciones por accidente o fallo técnico, a diferencia de lo que ocurre con las instalaciones cedidas a la empresa distribuidora, el coste de reposición deberá ser asumido por la Administración, en su calidad de propietario de dichos bienes no cedidos, sino puestos a disposición de la empresa distribuidora.

² Debe destacarse que en la Circular informativa 8/2021 se indica que en el centro de coste (CECO) B011B1 deben incluirse únicamente los importes devengados a cada Ayuntamiento en concepto de tasa de ocupación de la vía pública relativos a la actividad de distribución, mientras que la tasa de ocupación de dominio público debe ser declarada en el CECO B011A3. Ello así porque actualmente se establece una clara distinción de carácter retributivo entre ambos conceptos.

Asimismo, dicha circunstancia de ausencia de titularidad -en el sentido de propiedad- por parte de la empresa distribuidora de electricidad excluiría la posibilidad de repercutir -conforme a la normativa sectorial eléctrica (vía convenio de resarcimiento)- a los otros usuarios los costes de las instalaciones que éstos pudieran utilizar, si se trata de instalaciones de las que el distribuidor no ostenta titularidad.

III. CONCLUSIONES.

A juicio de esta Comisión, las previsiones normativas sobre retribución de la actividad de distribución pueden entenderse compatibles con el supuesto que plantea la Dirección General en su consulta, en el que, sobre unas instalaciones eléctricas caracterizadas como dominio público, la empresa distribuidora ostentaría la titularidad de un derecho de uso otorgado por autorización de la Dirección General de Carreteras. Ahora bien, ese derecho de uso debería ser tal que permitiera al distribuidor realizar, de forma plena, las funciones y obligaciones que se recogen en la normativa sectorial eléctrica.

El pago por parte de un distribuidor de un tributo por ocupación del dominio público viario de carreteras consistiría en el pago de un canon (tasa) por ocupación de dominio público viario, concepto no previsto actualmente en la Circular 6/2019, de 5 de diciembre, por lo que, para permitir su reconocimiento, sería necesario llevar a cabo una modificación de la misma.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, en los casos en que las instalaciones eléctricas no sean cedidas a la empresa distribuidora, sino únicamente puestas a su disposición mediante autorización de uso, la responsabilidad de reposición ante el fin de su vida útil o por fallo técnico recaerá en la Administración titular.

El presente escrito se emite a título exclusivamente informativo, y únicamente sobre la base de la información aportada en su escrito y los textos normativos relacionados.