A.G.- 23/2025 **INFC-2025/12**

S.G.C.- 2/2025 **S.J.- 1/2025**

Se ha recibido en el Servicio Jurídico en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, petición de informe preceptivo en relación con el proyecto de **«Decreto, del Consejo de Gobierno, para la simplificación de los procedimientos de autorización, comunicación, verificación e inspección, responsabilidades y régimen sancionador en materia de instalaciones de energía eléctrica en alta tensión en la Comunidad de Madrid».**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 4.1.a) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, en relación con el artículo 12.2 del Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid aprobado por el Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, se emite el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO. – La Secretaria General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior (en lo sucesivo, CMAAI) ha instado el informe de este Servicio Jurídico sobre el proyecto de decreto identificado en el encabezamiento. A la solicitud se le acompañó inicialmente la siguiente documentación:

a) Informe de 27 de mayo de 2024, de la Directora General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de impacto en materia de familia, infancia y adolescencia.

b) Primera versión de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN), de 31 de mayo de 2024, suscrita por la Directora General de Transición Energética y Economía Circular.

c) Primera versión del proyecto de decreto, de mayo de 2024.

d) Escritos de observaciones de las secretarías generales técnicas de las consejerías de Presidencia, Justicia y Administración Local (26 de junio de 2024), en el que se da traslado del informe de la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia (25 de junio de 2024); Digitalización (26 de junio), Vivienda, Transportes e Infraestructuras (28 de junio de 2024), al que se adjunta el informe de la Dirección General de Carreteras (26 de junio de 2024), y Economía, Hacienda y Empleo (5 de julio), que acompaña el informe del Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo (24 de junio de 2024).

e) Escritos de las secretarías generales técnicas de las consejerías de Cultura, Turismo y Deportes (24 de junio de 2024); Sanidad (25 de junio); de Educación, Ciencia y Universidades (26 de junio), y de Familia, Juventud y Asuntos Sociales (27 24 de junio), en los que se hace constar que no se formulan observaciones al proyecto de decreto.

f) Informe 51/2024, de 28 de junio, de coordinación y calidad normativa, firmado por el Jefe de la Oficina de Calidad Normativa y por la Secretaria General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.

g) Informe de la Directora General de Igualdad (Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales), de 12 de septiembre de 2024, de impacto por razón de género.

h) Segunda versión de la MAIN suscrita por la Directora General de Transición Energética y Economía Circular el 4 de octubre de 2024.

i) Segunda versión del proyecto de decreto, de octubre de 2024.

j) Resolución de la Directora General de Transición Energética y Economía Circular de 4 de octubre de 2024, por la que se acuerda la apertura del trámite de audiencia e información pública.

k) Alegaciones formuladas en el trámite de audiencia por trece sociedades mercantiles, todas ellas de fecha 28 de octubre de 2024: Nexer Solar, S.L.; Punto Recargas, S.L.; Fastned España; Electra Spain; Viridi Energías Renovables España, S.L. (VIRIDI); Interxion España, S.L.U. (Digital Realty); UFD Distribución Electricidad, S.A.; Red Eléctrica de España S.A.U.; Digital DHF Iberia, S.L.U. (NABIAX); TESLA SPAIN, S.L.U.; IGNIS DESARROLLO, S.L.; ZUNDER, e I-DE (Grupo Iberdrola).

l) Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior (CMAAI, en lo sucesivo), de 7 de enero de 2025

m) Tercera versión de la MAIN, suscrita el 13 de diciembre de 2024 por la Directora General de Transición Energética y Economía Circular.

n) Tercera versión del proyecto de decreto, de 30 de noviembre de 2024, sometida inicialmente al parecer del Servicio Jurídico en la CMAAI.

Con posterioridad, se remitió la siguiente documentación:

a) Cuarta versión del proyecto de decreto, de febrero de 2025, que es objeto del informe actual.

b) Cuarta versión de la MAIN, suscrita por la Directora General de Transición Energética y Economía Circular el 24 de febrero de 2025.

Examinados tales antecedentes, procede formular las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA-. FINALIDAD Y CONTENIDO.

El proyecto de decreto sometido a consulta tiene por objeto derogar y sustituir la regulación establecida en el Decreto 70/2010, de 7 de octubre, del Consejo de Gobierno, para la simplificación de los procedimientos de autorización, verificación e inspección, responsabilidades y régimen sancionador en materia de instalaciones de energía eléctrica de alta tensión en la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Decreto 70/2010), por una nueva normativa que, como señala la MAIN, acoja los cambios operados con carácter básico en la normativa sectorial, al tiempo que establezca un nuevo marco simplificado y ágil para los procedimientos de autorización y comunicación de las instalaciones de alta tensión.

El proyecto consta de una parte expositiva, de otra dispositiva conformada por cuarenta y cuatro artículos divididos en cuatro títulos (preliminar, I, II y III), así como de sendas disposiciones transitoria, derogatoria y adicional, y de dos disposiciones finales. También incorpora cuatro anexos.

SEGUNDA-. MARCO COMPETENCIAL Y NORMATIVO.

1. El proyecto de decreto sujeto a informe, según resulta de su artículo 1, tiene por objeto regular los procedimientos para el otorgamiento de autorizaciones administrativas previas, autorizaciones para la construcción, modificación, explotación, transmisión y cierre de instalaciones eléctricas en alta tensión cuando su aprovechamiento y ubicación afecte al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid; para la puesta en servicio de las instalaciones eléctricas titularidad de los consumidores para su uso exclusivo, cuando su aprovechamiento y ubicación afecte al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid; las

verificaciones e inspecciones periódicas de las instalaciones y las responsabilidades y el régimen sancionador aplicable.

El Tribunal Constitucional, entre otras ocasiones, en la STC 181/2013, de 23 de octubre, ha destacado el doble título atributivo de competencias de que goza el Estado en el ámbito del sector eléctrico. Por una parte, los artículos 149.1.13 y 25 de la Constitución Española (en adelante, CE) le otorgan la competencia normativa para establecer las bases y la coordinación del sector eléctrico, en cuyo virtud se han dictado sucesivas normas reguladoras de dicho ámbito (en particular, la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, en adelante LSE, y el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, RAIEE), *«garantizando a las personas físicas y jurídicas interesadas en la implantación de una instalación eléctrica un tratamiento jurídico uniforme en todo el territorio del Estado, con independencia de quién sea el titular de la competencia de autorización en cada caso»* (STC 181/2013, de 23 de octubre). En dicho sentido, ha señalado el Alto Tribunal que esas bases del régimen energético *«deben ser indudablemente respetadas cuando se otorguen autorizaciones autonómicas en relación con las restantes instalaciones eléctricas de su competencia»* (STC 18/2011, de 3 de marzo).

En la última sentencia citada, el Tribunal Constitucional remarcó que la competencia para la ordenación del sector eléctrico *«no sólo constituye un sector estratégico para el funcionamiento de cualquier sociedad moderna, representando por sí mismo una parte muy importante dentro del conjunto de la economía nacional, sino que es clave como factor de producción esencial para la práctica totalidad de los restantes sectores económicos, condicionando de manera determinante en muchos casos su competitividad»*, así como su carácter *«indispensable para la vida cotidiana de los ciudadanos»*. A su entender, *«Estas circunstancias justifican que el Estado pueda intervenir en la ordenación del sector eléctrico tanto a través del título general relativo a la planificación general de la economía (art. 149.1.13 CE) como mediante el más específico relativo al sector energético (art. 149.1.25 CE)»*.

Por otra parte, la CE atribuye al Estado, como competencia propia y diferenciada de la anterior, de carácter ejecutivo, la relativa a la autorización de las instalaciones eléctricas que reúnan determinadas características. Así, conforme al artículo 149.1.22ª de la Constitución Española (CE), el Estado tiene competencia exclusiva sobre *«La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, y la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial»*.

En relación con la autorización de instalaciones eléctricas, constituye doctrina consolidada del Tribunal Constitucional aquella que consigna que las condiciones recogidas en el artículo 149.1.22 de la CE son alternativas, de modo que basta con la concurrencia de una de ellas en una instalación eléctrica para que la competencia en orden a su autorización recaiga en el Estado (en dicho sentido, entre otras, las SSTC 108/1996, de 13 de junio, y 18/2011, de 3 de marzo).

Asimismo, el Alto Tribunal ha insistido en que el referido artículo 149.1.22 de la CE rige para cualquier tipo de instalación eléctrica, ya sea de generación, de transporte, de distribución o de otro tipo, y que la ubicación de una instalación de generación de energía eléctrica dentro del territorio de determinada comunidad autónoma es condición necesaria, pero no suficiente, para determinar su competencia, porque siempre habrá que determinar si además el aprovechamiento de dicha instalaciones afecta o no a otra comunidad autónoma (STC 12/1984, de 2 de febrero), o si, como señalaron las SSTC 67/1992, de 30 de abril, y 74/1992, de 14 de mayo, FJ 2, la energía producida por la instalación era transportada fuera de la comunidad autónoma de origen o incidía en el aprovechamiento extracomunitario de la energía eléctrica.

De esta forma, en virtud del art. 149.1.22 de la CE, *«el Estado es competente para autorizar las instalaciones eléctricas cuando el aprovechamiento de la energía eléctrica afecte a otra Comunidad o su transporte salga de su ámbito territorial, y, sensu contrario, la Comunidad Autónoma lo es cuando no se produzca al menos una de las condiciones reseñadas»* (SSTC 67/1992, de 30 de abril, y 74/1992, de 14 de mayo, FJ 1). Asimismo, *«en materia de*

autorizaciones en el sector eléctrico, al Estado le corresponden las relativas a las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a más de una Comunidad o el transporte de energía salga del ámbito territorial autonómico (art. 149.1.22 CE), así como fijar las bases del régimen energético (art. 149.1.25 CE), que deben ser indudablemente respetadas cuando se otorguen autorizaciones autonómicas en relación con las restantes instalaciones eléctricas de su competencia» (STC 18/2011, de 3 de marzo).

2. En línea con lo anteriormente expuesto, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, contempla en su artículo 26.1.11 la competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid sobre la *«instalación de producción, distribución y transporte de cualesquiera energías, cuando el transporte no salga de su territorio y su aprovechamiento no afecte a otra Comunidad. Todo ello sin perjuicio de lo establecido en los números 22ª y 25ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución»*. A su vez, el artículo 27.8 del mismo Estatuto le atribuye *«el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en materia de régimen minero y energético, en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que la misma establezca»*.

Cabe señalar que otras comunidades autónomas distintas a la Comunidad de Madrid han regulado también esta materia. Es el caso de la comunidad autónoma vasca (Decreto 48/2020, de 31 de marzo, por el que se regulan los procedimientos de autorización administrativa de las instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica y Decreto 282/2002, de 3 de diciembre, por el que se regulan los procedimientos de autorización administrativa para la construcción, modificación y explotación, transmisión y cierre de las instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica, así como las acometidas, línea directas e instalaciones de conexión de consumidores), Cantabria (Decreto 6/2003, de 16 de enero, por el que se regulan las instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica), Castilla y León (Decreto 46/2022, de 24 de noviembre, por el que se regulan los procedimientos de autorizaciones administrativas de instalaciones de energía eléctrica en Castilla y León); Comunidad Valenciana (Decreto 88/2005, de 29 de abril, del Consell de la Generalitat, por el que se establecen los procedimientos de autorización de instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica que son competencia de la

Generalitat) y de Castilla-La Mancha (Decreto 80/2007, de 19 de junio, por el que se regulan los procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica a tramitar por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y su régimen de revisión e inspección).

3. El marco normativo que sirve de cobertura al actual proyecto viene, representado, fundamentalmente, por la LSE; la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria; el RAIEE; el Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, por el que se aprueban el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en líneas eléctricas de alta tensión y sus instrucciones técnicas complementarias ITC-LAT 01 a 09, y el Real Decreto 337/2014, de 9 de mayo, por el que se aprueban el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en instalaciones eléctricas de alta tensión y sus Instrucciones Técnicas Complementarias ITC-RAT 01 a 23.

En particular, a los efectos del presente informe, interesa hacer constar que, a tenor del apartado 2 de la disposición final segunda de la LSE, no tienen carácter básico *«las referencias a los procedimientos administrativos, que serán regulados por la Administración Pública competente, ajustándose en todo caso a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común»*. No obstante, matiza el inciso final de dicho apartado 2 que, *«En todo caso, tiene carácter básico lo dispuesto sobre los efectos de la falta de notificación de resolución expresa en la disposición adicional tercera»*.

4. Para concluir con el análisis del marco normativo, debe tenerse en cuenta que, según se ha venido señalando, el objeto del decreto proyectado es la regulación de los procedimientos de otorgamiento de diversas autorizaciones en relación con las instalaciones eléctricas en las que resulte competente la Comunidad de Madrid.

A estos efectos, el artículo 5 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio –dictada en trasposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior-, dispone que *«La normativa reguladora del acceso a*

una actividad de servicios o del ejercicio de la misma no podrá imponer a los prestadores un régimen de autorización, salvo excepcionalmente y siempre que concurran las siguientes condiciones», relativas a la concurrencia de los principios de no discriminación, necesidad y proporcionalidad; obligando en caso contrario a acudir a otros medios de intervención de menor intensidad, como son los sistemas de comunicación o declaración responsable, en su caso. Sin embargo, el artículo 7.3 permite, con independencia del régimen de habilitación establecido para el acceso a la actividad o a la prestación del servicio, la exigencia de autorizaciones específicas para instalaciones o establecimientos físicos, en las condiciones que se determinan.

En consonancia con lo anterior, el preámbulo de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, proclama que el principio de eficacia no resulta aplicable a determinadas actuaciones relacionadas con las instalaciones o infraestructuras físicas, mientras que su artículo 17.1.b) considera que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización *«Respecto a las instalaciones, bienes o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, cuando sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación»*.

Para concluir, en el ámbito autonómico madrileño, el artículo 10.1 de la Ley 6/2022, de 29 de junio, de Mercado Abierto, exceptúa de la aplicación del principio de eficacia previsto en el artículo 9 –en cuya virtud *«Tendrán plena eficacia en la Comunidad de Madrid, sin necesidad de que el operador económico realice ningún trámite adicional o cumpla nuevos requisitos, todos los medios de intervención de las autoridades competentes que permitan el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o acrediten el cumplimiento de ciertas calidades, cualificaciones o circunstancias»*- a las autorizaciones, declaraciones responsables y comunicaciones vinculadas a una concreta instalación o infraestructura física.

TERCERA-. NATURALEZA JURÍDICA Y RANGO NORMATIVO.

1. El proyecto de decreto sometido a consulta se configura como una norma con vocación de permanencia, que innova el ordenamiento jurídico. Participa, por tanto, de la naturaleza jurídica propia del reglamento en su condición de disposición jurídica de carácter general, dictada por la Administración Pública y con valor subordinado a la ley, según la definición generalmente aceptada por nuestra jurisprudencia (por todas, la STS de 15 de octubre de 2001, Rec. 397/1999, y otras que cita).

El Dictamen 281/2010, de 15 de septiembre, del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, sobre el proyecto cuya tramitación finalmente desembocara en la aprobación del Decreto 70/2010, afirmó el carácter de reglamento ejecutivo de dicho texto y, así, señalaba:

> *«El informe de este Consejo Consultivo es preceptivo por tratarse de un reglamento ejecutivo de normas con rango de ley.*
>
> *De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (en adelante LSE), corresponde a las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivos Estatutos, entre otras, las siguientes competencias: "a) El desarrollo legislativo y reglamentario y la ejecución de la normativa básica del Estado en materia eléctrica; (…); c) Autorizar las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento no afecte a otras Comunidades o cuando el transporte o la distribución no salga de su ámbito territorial, así como ejercer las competencias de inspección y sanción que afecten a dichas instalaciones".*
>
> *Los artículos 21, 36 y 40 LSE, prevén la necesidad de autorización administrativa para la construcción, explotación, modificación, transmisión y cierre de las instalaciones de producción, transporte, distribución de energía eléctrica, "en los términos establecidos en esta Ley y en sus disposiciones de desarrollo".*
>
> *Como ha señalado este Consejo Consultivo en sus dictámenes 448/09 y 544/09, la STC 18/1982, de 4 de mayo, son "reglamentos ejecutivos" «aquéllos que están directa y concretamente ligados a una ley, a un artículo o artículos de una ley, o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley (o leyes) es completada, desarrollada, aplicada, pormenorizada y cumplimentada o ejecutada por el reglamento. Son reglamentos que el*

Consejo de Estado ha caracterizado como aquéllos "cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución de una ley"».

En el presente caso, el proyecto de decreto desarrolla el procedimiento para la concesión de autorizaciones administrativas para la construcción, modificación, explotación, transmisión y cierre de instalaciones de producción, transporte secundario, distribución y resto de instalaciones de energía eléctrica cuando su aprovechamiento afecte al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, por lo que el Dictamen del Consejo Consultivo resulta preceptivo».

En cambio, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en diversos dictámenes dictados en la materia (87/1998, de 10 de noviembre; 91/2007, de 17 de mayo, y 138/2017, de 5 de abril), no considera que los reglamentos dictados en virtud de las competencias referidas en la consideración jurídica segunda de este informe sean estrictamente ejecutivos en el sentido de completar, pormenorizar, detallar o precisar una anterior regulación legal, característica que considera propia de los reglamentos ejecutivos. Pese a ello, en el último de los dictámenes citados, se arguye cuanto sigue:

"Como ya dijo este Consejo en su dictamen número 160/2004, de 16 de diciembre, sobre el proyecto normativo que modificaba el Decreto 58/1999, de 18 mayo, por el que se regula el aprovechamiento de la energía eólica, a través de parques eólicos, "los reglamentos autonómicos dictados en desarrollo de la legislación básica estatal ocupan, con respecto a dicha legislación, una posición distinta a la de los estrictos reglamentos ejecutivos, por cuanto en aquélla el reglamento autonómico se mueve en unos márgenes más amplios que permiten introducir al Gobierno autonómico su propia opción política por lo que, tal y como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1993 (R.J. Aranzadi 342,1993) "[...] considerados estos instrumentos normativos, más que desarrollar las normas básicas, la función que cumplen es completar el ordenamiento jurídico a cuya formación concurren los dos tipos de Entes Públicos territoriales con poder normativo". [ ] Pese a que en puridad en esos supuestos no cabría hablar de reglamento dictado en desarrollo o ejecución de leyes, este Consejo ha advertido que parece aconsejable aplicar a estos reglamentos idénticos mecanismos de garantía previa de legalidad que a los reglamentos ejecutivos, por cuanto, según señala la sentencia citada, el examen del ajuste del reglamento a la Constitución y a la Ley básica estatal

> *"se halla en el mismo plano de preservar el imperio de la Ley que cuando el dictamen se produce en la relación entre Ley y Reglamento ejecutivo o de desarrollo de la misma". […] Pretendiendo, en consecuencia, la norma sometida a dictamen el ejercicio de la potestad reglamentaria en materia de procedimiento administrativo en relación con el aprovechamiento de energía eólica y complementando el desarrollo de las previsiones de la legislación básica del Estado en la materia de energía eléctrica, resulta, por tanto, preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo y con tal carácter se emite éste".*

2. La articulación jurídica del proyecto de disposición general pretende realizarse por medio de un decreto, al tratarse de una disposición de carácter general emanada del Consejo de Gobierno *ex* artículo 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid (LGACM).

Con respecto a esta cuestión, señaló el referido Dictamen 281/2010 del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid la ausencia de objeciones *«a que el rango de la norma emanada sea el de Decreto del Consejo de Gobierno, en aplicación del artículo 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid. Tratándose de una materia respecto de la cual no opera la reserva de ley, no hay óbice a que, desde la Comunidad Autónoma, se dicte una norma reglamentaria que verse sobre esta materia»*.

Nada cabe oponer, tampoco por nuestra parte, al rango de la norma proyectada.

CUARTA-. TRAMITACIÓN.

1. Ha de recordarse que, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la STC 55/2018, de 24 de mayo, las diversas disposiciones que contienen los artículos 129, 130, 132 y 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), que hacen referencia a la iniciativa reglamentaria de la Administración, no son de aplicación, como derecho primario, a las comunidades autónomas, pues ello devendría en la invasión de las competencias que estas tienen estatutariamente atribuidas en orden a su autoorganización y a la regulación de la elaboración de sus normas propias.

En consecuencia, en esta materia ha de atenderse a lo previsto en la normativa interna de la Comunidad de Madrid, que viene constituida fundamentalmente por el artículo 60 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), y por el Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid (DPEDGCM). Esta última norma reglamentaria impone su aplicación, entre otros, a los procedimientos de elaboración y tramitación de los proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros (art. 1.2).

2. Desde el punto de vista competencial interno, el artículo 31 de la LGACM atribuye a los consejeros la proposición y presentación al Consejo de Gobierno de los proyectos de decreto relativos a las cuestiones atribuidas a la consejería que encabezan. El Decreto 235/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, atribuye a su titular las competencias en materia de *«energía y transición energética»* (art. 1.1).

Dentro de la CMAAI, es razonable atribuir la elaboración e impulso del proyecto normativo a la Dirección General de Transición Energética y Economía Circular, que es la promotora de la actual iniciativa normativa. En dicho sentido, conviene tener en cuenta que el artículo 10 del precitado Decreto 235/2023 le asigna competencias en materia de energía, entre ellas las relativas a *«las actividades destinadas al suministro de energía o productos energéticos, incluida su producción, transporte, almacenamiento, distribución, comercialización, así como con las condiciones de calidad, regularidad, contrato y facturación de acceso en que se prestan dichos suministros, excepto las atribuidas al órgano competente en materia de consumo»*, así como *«en materia de instalación, puesta en servicio, ampliación y modificación de instalaciones sometidas a reglamentos de seguridad industrial que estén destinadas a la producción, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de energía o productos energéticos, así como de las instalaciones receptoras y consumidoras de energía y productos energéticos, así como informar preceptivamente las instalaciones eléctricas de alta tensión en el ámbito minero »* (letras j y k, respectivamente, del apartado 5).

A su vez, la competencia para aprobar el futuro decreto correspondería al Consejo de Gobierno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.g) de la LGACM.

3. El artículo 3.1 del DPEDGCM prevé la aprobación de un Plan Normativo por el Consejo de Gobierno durante el primer año de cada legislatura, sin perjuicio de su actualización posterior, imponiendo asimismo su necesaria publicación en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. En su caso, la falta de inclusión de determinada disposición en el Plan Normativo requeriría justificar este hecho en la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN), según exigen los artículos 3.3 y 6.1.g) de dicha disposición reglamentaria.

El proyecto de decreto cuya aprobación se promueve no está previsto en el Plan Normativo para la XIII Legislatura aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 20 de diciembre de 2023. Por ello, la MAIN ha incluido la justificación pertinente, apelando a que *«las recientes modificaciones legales introducidas en la normativa básica del sector eléctrico relativas al régimen de autorización y al régimen de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, así como el fuerte crecimiento sostenido durante el año 2023 de los proyectos eléctricos, en particular de generación fotovoltaica y de almacenamiento de energía, hacen necesaria la revisión de la normativa autonómica de tramitación para adecuarla al marco normativo actual y propiciar una agilización de los procedimientos administrativos favoreciendo el despliegue de energías renovables»*.

4. El artículo 60 de la LTPCM contempla que, con carácter previo a la elaboración de un proyecto de reglamento, se sustancie una consulta pública en el espacio web habilitado para ello que sirva para instrumentar el derecho de los ciudadanos a participar y colaborar en su elaboración. Sin perjuicio de dicha regla general, el apartado 4 del referido artículo 60, al igual que el artículo 5.4 del DPEDGCM, dispensa la celebración de la consulta pública, entre otros supuestos, cuando la futura disposición no tenga un impacto significativo en la actividad económica o no imponga obligaciones relevantes para los destinatarios.

En este caso concreto, la versión más reciente de la MAIN da cuenta, al glosar la tramitación llevada a cabo, de que, con carácter previo a la elaboración del proyecto de decreto, la iniciativa se sometió a consulta pública entre el 8 y el 26 de abril de 2024 a través del Portal de Transparencia y en el Portal de Participación de la Comunidad de Madrid, sin recibirse alegaciones.

Debe advertirse que la documentación correspondiente a este trámite previo no está incorporada al expediente administrativo remitido a esta Abogacía General, debiendo ser añadido de cara a los trámites sucesivos del expediente.

5. Conviene significar que el expediente administrativo remitido al Servicio Jurídico en la CMAAI integra cuatro versiones de la MAIN, suscritas por la Directora General de Transición Energética y Economía Circular, respectivamente, el 31 de mayo, el 4 de octubre y el 13 de diciembre de 2024, y el 24 de febrero de 2025. Es de presumir que existiera una versión anterior a todas ellas, formalizada al inicio del procedimiento -la primera MAIN que obra en el expediente consta como V2- y, de ser así, deberá ser incluida en el expediente como garantía de su completitud.

En concreto, la MAIN responde a la modalidad de versión ejecutiva. Con respecto a esta cuestión, el artículo 6.1 de la norma reglamentaria de referencia permite la elaboración de esa clase de MAIN cuando el centro directivo promotor de la iniciativa reglamentaria estime que la aplicación de la propuesta normativa no generará impactos económicos, presupuestarios, sociales, sobre las cargas administrativas o cualquier otro análogo, apreciables, o que estos no serán significativos. De la evaluación de posibles impactos que contiene la MAIN resulta que, en efecto, por parte del titular del centro directivo que la emite no se prevé ninguna repercusión destacable a consecuencia de la aprobación de la futura norma.

El referido artículo 6.1 detalla el contenido preceptivo de la MAIN ejecutiva:

«a) Identificación clara de los fines, objetivos perseguidos, oportunidad y legalidad de la norma.

b) Adecuación a los principios de buena regulación.

c) Identificación del título competencial prevalente.

d) Listado de las normas que quedan derogadas.

e) Impacto presupuestario y los sociales exigidos por norma con rango de ley.

f) Descripción de la tramitación y consultas realizadas.

g) Justificación, si la propuesta no estuviera incluida en el Plan Anual Normativo.

h) Análisis económico que evalúe las consecuencias de su aplicación, aunque su impacto sobre la actividad económica no sea relevante.

i) En su caso, se incluirá una descripción de la forma en la que se realizará su evaluación ex post».

Examinado el contenido de la versión más reciente de la MAIN se observa que, en general, y sin perjuicio de alguna observación que pueda incluirse en la consideración jurídica quinta de este informe, esos aspectos son abordados en ella.

En particular, por lo que se refiere a los impactos de la norma proyectada, se analiza el impacto económico, presupuestario, sobre la competencia, en materia de unidad de mercado, por razón de género y sobre la infancia, la adolescencia y la familia.

En cuanto a la descripción de la tramitación y de las consultas recabadas a lo largo del procedimiento se sugiere que, con posterioridad al informe de esta Abogacía General y con carácter previo al impulso de nuevos trámites del procedimiento, se actualice la versión más reciente de la MAIN mediante la incorporación de la referencia al informe de la Secretaría General Técnica de la CMAAI y, en su caso, al resto de trámites posteriores. Al respecto, cabe recordar que la actualización del contenido de la memoria mediante la incorporación a su contenido de las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento constituye una exigencia reglamentaria (art. 7.5 6.3 DPEDGCM). En dicho sentido, el Consejo de Estado viene destacando en sus dictámenes (por todos, Dictamen de 21 de marzo de 2024, expte. 393/2024) que la MAIN *«es un documento que debe ser actualizado para responder al exacto tenor del texto del proyecto de norma al que acompaña en cada momento, debiendo ofrecer una justificación continuada de*

lo que la futura norma pretende, los fundamentos jurídicos que la avalan, los informes que la precedieron y las razones que llevaron a la puesta en vigor de la disposición en la forma en que finalmente se pretende por parte del poder público actuante».

En análogos términos se viene pronunciando la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid cuando afirma que la MAIN *«responde a la naturaleza que le otorga su normativa reguladora como un proceso continuo, que debe redactarse desde el inicio hasta la finalización de la elaboración del proyecto normativo, de manera que su contenido se vaya actualizando con las novedades significativas que se produzcan a lo largo del procedimiento de tramitación, en especial, la descripción de la tramitación y consultas (artículo 6.3 del Decreto 52/2021) hasta culminar con una versión definitiva»* (de este modo se pronuncian los más recientes dictámenes 223/2024, de 25 de abril y 385/2024, de 27 de junio, y 156/2025, de 27 de marzo, entre otros).

En lo relativo a la evaluación *ex post* de la aplicación del proyecto reglamentario, la MAIN no establece ningún sistema para su realización, al considerarla innecesaria con base en lo dispuesto en el artículo 3.3, 3.4, 6.1 y 13.2 del DPEDGCM. En particular, el artículo 3.3 dispone que *«En el caso de tramitación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Normativo, su necesidad deberá justificarse adecuadamente en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (en adelante, MAIN). Asimismo, la MAIN indicará si la norma debe someterse a evaluación "ex post" por parte de la consejería promotora de la iniciativa normativa, así como los términos y plazos previstos para llevarla a cabo».*

En este punto, debe recordarse que, en términos generales, contemplar la forma de hacer dicha evaluación es lo más conforme al principio de control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas incorporado al artículo 3.1.g) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que se puede considerar integrado dentro del más amplio de buen gobierno emergente en el Derecho administrativo español contemporáneo.

En dicho sentido, la Comisión Jurídica Asesora, al dictaminar proyectos de reglamentos en los que, al igual que en el actualmente informado, la MAIN respondía a la modalidad de memoria ejecutiva y se trata de propuestas normativas no incluidas en el plan

normativo, advierte que *«el hecho de que sea una facultad discrecional del órgano promotor prever el análisis del impacto de la norma y su eficacia en el cumplimiento de los objetivos no exime del deber de recoger una motivación de su exclusión […], y no puede obviarse que evaluar la eficacia y eficiencia de la norma, los efectos no previstos y los resultados de su aplicación puede suministrar una información muy relevante en el futuro»* (entre otros, Dictamen 677/22, de 25 de octubre).

De ahí que se deba exigir una motivación más acabada al respecto que la contenida actualmente en la MAIN, que se limita a señalar que *«no supone un incremento de cargas administrativas para los destinatarios de la norma, modifica una norma en vigor que se dictó con criterios de simplificación administrativa y que se viene aplicando eficazmente sin perjuicio de su actualización al marco legal actual con las nuevas mejoras simplificadoras derivadas del mismo que se han incorporado en la propuesta »,* y que solo en el caso de que se aprecien razones sólidas por las que se estime innecesario el análisis de los resultados de la aplicación de la norma se omita la previsión de este tipo de análisis, cuya realización, por otra parte, aparece dulcificada en sus posibles términos en el DPEDGCM, habida cuenta de la discrecionalidad para la determinación de la forma, términos y plazos en que se debe realizar (arts. 3.3 y 6.1.i). Ello permitiría atemperar el alcance de esta previsión a las especiales características de la aplicación de cada disposición reglamentaria.

6. El DPEDGCM, en su artículo 8.1, prevé que, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales, el centro directivo proponente recabe los informes y dictámenes que resulten preceptivos, así como los estudios y consultas que estime convenientes, en este último caso de modo justificado.

En este caso, se han demandado los informes en materia de impactos sociales de la Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad, así como el de la Dirección General de Igualdad. Igualmente se ha solicitado un informe en materia de coordinación y calidad normativa en aplicación de lo dispuesto en el artículo 8.4 del DPEDGCM, formulado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local conforme al artículo 25.3.a) del Decreto

229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de dicha consejería.

Asimismo, dada la generalidad de los términos en que está reclamada la intervención de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano en el Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid (en lo sucesivo, Decreto 85/2002), que contempla la necesidad de su informe en la regulación de nuevos procedimientos administrativos o en las modificaciones de los ya existentes (criterio 12), y toda vez que el proyecto de decreto sirve para modificar procedimientos ya regulados, se ha recabado el mismo, constando su emisión con fecha 25 de junio de 2024.

En efecto, el criterio 12 del anexo único del referido Decreto 85/2002 dispone en su apartado 1 que *«La regulación de nuevos procedimientos administrativos, o las modificaciones de los ya existentes, deberán ser informadas por la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, que podrá manifestarse sobre la necesidad de simplificar o racionalizar la tramitación. Este informe será solicitado por las Secretarías Generales Técnicas o los Centros Directivos promotores, dentro del proceso de elaboración de normas de carácter general, pudiendo proseguirse las actuaciones en caso de no emitirse en el plazo de ocho días hábiles a contar desde el día siguiente al de la recepción de la solicitud por esa Dirección General»*.

El artículo 4.g) del Decreto 85/2002 contempla, entre las funciones de la entonces Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, la de *«Emitir los informes sobre nuevos procedimientos administrativos y, en su caso, sobre impresos normalizados, a que se refieren, respectivamente, los Criterios 12 y 14 de Calidad en la Actuación Administrativa aprobados por este Decreto»*.

En la actualidad, tales funciones han sido asumidas por la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia, tal como resulta del artículo 9.2 del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, que en su letra f) le

confiere el *«El Informe de los procedimientos administrativos y los impresos normalizados, de acuerdo con el artículo 4.g) y con los criterios establecidos en el Decreto 85/2002, de 23 de mayo, por el que se regulan los sistemas de evaluación de la calidad de los servicios públicos y se aprueban los Criterios de Calidad de la Actuación Administrativa en la Comunidad de Madrid»*.

El centro directivo promotor de la modificación reglamentaria no ha recabado el informe del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid. La intervención de este órgano, en los casos en los que resulte preceptiva, está prevista en el artículo 4.1.e) del Decreto 1/2010, de 14 de enero, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 11/1998, de 9 de julio, de Protección de los Consumidores de la Comunidad de Madrid, en relación con las disposiciones de carácter general de la Comunidad de Madrid que afecten directamente a los consumidores.

Aunque el proyecto de disposición general sometido a informe no incida en propiedad en los derechos reconocidos a los usuarios de los servicios energéticos, aumentándolos o disminuyéndolos, el centro directivo promotor de la iniciativa reglamentaria debe reflexionar sobre si una regla de cautela puede sugerir su puesta a disposición del referido órgano consultivo, en la medida en que afecta a los servicios disponibles en un sector de actividad destinado a su disfrute por parte de los consumidores y a la vista de la rigurosa jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en relación con las consecuencias jurídicas de las infracciones en los procedimientos de elaboración de las disposiciones de carácter general.

Comparada la tramitación con del Decreto 70/2010, se observa que aquel fue sometido a informe del mencionado Consejo de Consumo, así como de los ya suprimidos Consejo Económico y Social y Tribunal de Defensa de la Competencia. Igualmente, fue sometido al parecer de las direcciones generales de Tributos y de Presupuestos. La MAIN debería dar cuenta de las razones por las que, en el procedimiento actual, no se han recabado sus informes.

Esta consideración tiene carácter esencial.

7. El proyecto ha sido sometido al trámite de audiencia e información pública conforme a lo previsto en el artículo 105 c) de la CE en relación con los artículos 60.2 de la LTPCM y 9.2 del DPEDGCM. Esta última disposición, en línea con lo previsto en el artículo 60.3 del texto legal citado, solo permite prescindir de aquel trámite cuando se trate de normas presupuestarias u organizativas de la Administración autonómica o de entes u organizaciones vinculadas o dependientes de ésta, o cuando razones graves de interés público lo justifiquen.

El expediente administrativo recoge las alegaciones presentadas en dicho trámite y la MAIN procede a esgrimir las razones por las que han resultado estimadas o desestimadas. No obstante, convendría incluir en el expediente administrativo una diligencia, suscrita por el responsable de la oficina correspondiente, relativa a la sustanciación del trámite de audiencia en la que se indique el plazo y lugar en que ha sido publicado el proyecto y se deje constancia de su resultado. Solo de esta forma se consigue dotar de la condición de fehaciente al hecho (negativo) de no haberse presentado más alegaciones durante dicho trámite.

8. Conforme al artículo 4.3 del DPEDGCM, se ha comunicado la iniciativa reglamentaria a las secretarías generales técnicas del resto de consejerías distintas de la promotora del proyecto para su conocimiento y, en su caso, realización de las observaciones oportunas en cuanto a su adecuación al orden competencial y de atribuciones establecido en los diferentes decretos de estructura.

9. En aplicación del artículo 8.5 del DPEDGCM, se ha recabado el informe de la secretaría general técnica de la consejería proponente, después de realizado el trámite de audiencia e información pública y con carácter previo a la solicitud de informe a esta Abogacía General.

QUINTA-. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO.

Analizaremos, a continuación, el contenido del proyecto de decreto, tanto desde una perspectiva material como formal, ateniéndonos, en este último aspecto, al Acuerdo del

Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, que, *"sin ser de obligada observancia en el ámbito de la Comunidad de Madrid, sirven de referente normalizador en la elaboración normativa"*, como señalara la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 18/2023, de 12 de enero.

De forma más específica, en su Dictamen 488/2021, de 5 de octubre, alude a su aplicabilidad en la Comunidad de Madrid *"por su carácter normalizador respecto de la técnica aplicable al procedimiento para el ejercicio de la iniciativa legislativa y de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno"*.

1. Respecto al **título**, de conformidad con la directriz 6, se ha identificado correctamente como "*proyecto de decreto*".

Por otro lado, y en cuanto al nombre de la disposición, responde adecuadamente a lo establecido en la directriz 7, ya que refleja con exactitud y precisión la materia regulada, permitiendo hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo del de cualquier otra disposición.

2. La **parte expositiva** del proyecto satisface, en líneas generales, y sin perjuicio de lo que a continuación se expondrá, la función que le atribuyen las directrices mencionadas.

En concreto, la directriz 12 de Técnica Normativa indica que la parte expositiva de las normas deberá cumplir la función de describir el contenido de la que se pretenda aprobar, indicando su objeto, finalidad, antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como, cuando se estime oportuno en orden a facilitar su comprensión por parte de los potenciales destinatarios, un resumen sucinto del contenido de la disposición.

En relación con dicha parte del proyecto, se sugiere, en primer lugar, al centro directivo promotor de la iniciativa reglamentaria, la conveniencia de abordar antes lo principal que lo secundario, trasladando la justificación relativa a las competencias de la Comunidad

de Madrid en la materia, que actualmente figura al final del prefacio, a su parte inicial, debiendo ser incluida en todo caso antes de hacer referencia al ajuste a los principios de buena regulación.

Se sugiere, por otra parte, la posibilidad de introducir una explicación más detallada sobre las diferentes modificaciones introducidas con respecto a la norma anterior, ya que el proyecto normativo, aunque no viene calificado como modificativo por el centro directivo que lo promueve, reproduce gran parte de su contenido, por lo que puede resultar difícil para sus futuros destinatarios, percibir a primera vista los cambios introducidos.

De igual modo, la directriz 13 hace una llamada a destacar en la parte expositiva de los proyectos de real decreto los aspectos más relevantes de la tramitación. Aunque la exposición de antecedentes no deba ser necesariamente completa, sino un resumen de lo más destacado, este sería más ilustrativo si se aludiera a la consulta recabada al resto de secretarías generales técnicas y, de modo singular, por su importancia, al trámite de audiencia e información pública.

Asimismo, conviene tener en cuenta que el artículo 2 del DPEDGCM exige incluir la justificación de la conformidad de un proyecto de reglamento con los principios de buena regulación. Al respecto, la parte expositiva del texto que es objeto de informe razona el acatamiento en el texto reglamentario de los principios de buena regulación recogidos en los artículos 129 de la LPAC y 2 del DPEDGCM. Ello es conforme con la doctrina de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sentada, entre otros, en el Dictamen 220/21, de 11 de mayo, en el que, en relación con lo dispuesto en el artículo 129 de la LPAC, se apela a que *«el mandato del legislador estatal («quedará suficientemente justificada su adecuación a dichos principios») va más allá de la simple mención a que la propuesta se adecua a los citados principios y a la específica referencia al cumplimiento de solamente alguno de ellos»*.

Para finalizar con el examen de esta parte, conviene aludir a la fórmula promulgatoria, que, de materializarse la intención, expresada en la MAIN, de elevar consulta a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, debería recoger si el criterio de

esta última ha sido atendido (*«de acuerdo con»*) o simplemente *«oído»*, en aplicación de lo señalado en la directriz 16 de Técnica Normativa, incluyendo así la doble posibilidad que asiste al órgano que ha de aprobar la norma; en este sentido, cabe citar el Dictamen 487/2017, de 23 de noviembre de 2017, de la propia Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, así como el Dictamen 280/2019, de 27 de junio de 2019, que indica: *"(…) Como es obvio, cuando se somete a esta Comisión un proyecto reglamentario debe recoger las dos posibilidades "oída "y "de acuerdo", puesto que no se sabe cuáles serán las observaciones de esta Comisión ni la decisión final que sobre el proyecto tome el Consejo de Gobierno que es el verdadero titular de la potestad reglamentaria conforme el artículo 22 de Estatuto de Autonomía y no la consejería que se limita a elevar al Consejo de Gobierno un proyecto de decreto"*.

3. En cuanto a la **parte dispositiva** del proyecto de reglamento, está integrada por cuarenta y cuatro artículos divididos en cuatro títulos (preliminar, I, II y III), así como de una disposición transitoria, otra derogatoria, otra adicional, y de dos disposiciones finales.

El título preliminar, conforme a lo indicado en la directriz 18 de Técnica Normativa, ha recogido las disposiciones generales de la norma.

Por su parte, el título I se dedica a los procedimientos de tramitación, con sendos capítulos centrados, respectivamente, en las instalaciones de los grupos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto (capítulos I a V) y en la transmisión de la titularidad de las instalaciones, su cierre, la comunicación de instalaciones de transporte y distribución, la utilidad pública, el desmantelamiento de instalación de producción y otras, y la intervención urbanística en las instalaciones de transporte secundario (capítulos VI a XI).

Los títulos II y III, menos extensos y sin distribución interna en capítulos, se destinan a regular, respectivamente, las verificaciones e inspecciones y las responsabilidades y el régimen a sancionador.

Concluye el proyecto su parte final con la disposición transitoria titulada *«Expedientes en tramitación»*, la derogatoria (*«Derogación normativa»*), la adicional (sin título) y las dos finales, dedicadas, correlativamente, *«Habilitación normativa»* y *«Entrada en vigor»*.

No resulta objetable la ausencia de división de todos los títulos en capítulos, ya que no es obligatoria, sino utilizable de forma opcional por razones sistemáticas (directriz 23).

Los cuatro anexos, titulados en romanos, abordan la documentación a presentar en la tramitación de los grupos primero y quinto (anexo I), del grupo segundo (anexo II), tercero (anexo III) y cuarto (anexo IV).

3.1. Con carácter previo al examen del articulado, conviene hacer referencia a una cuestión que se ha tenido en cuenta en diversos preceptos del texto, suprimiendo las referencias que se hacían anteriormente a las consecuencias de la falta de resolución en plazo de diversas solicitudes.

La cuestión se halla marcada por lo dispuesto en la disposición adicional tercera de la LSE, de carácter básico a tenor de lo dispuesto en su disposición final segunda. En concreto, la referida disposición adicional indica: *«Las solicitudes de resoluciones administrativas que deban dictarse conforme a lo dispuesto en la presente ley y a la legislación específica en materia nuclear se podrán entender desestimadas si no se notifica resolución expresa en el plazo que al efecto se establezca en sus disposiciones de desarrollo»*.

El apartado 10 del artículo 4 contiene una remisión general a la precitada disposición adicional tercera de la LSE, estableciendo, a modo de regla general, la regla del silencio negativo o desestimatorio para todas solicitudes de autorización que se tramiten conforme a la norma proyectada.

Sentado lo anterior, abordaremos, seguidamente, el examen del proyecto, centrándonos en aquellos preceptos que resulten merecedores de alguna observación desde el punto de vista jurídico, teniendo en cuenta que gran parte de su contenido regula aspectos de

carácter técnico, lo que resulta ajeno al ámbito de conocimiento y especialización de esta Abogacía General.

3.2. Al hilo del artículo 1, realizaremos una observación que se debe hacer extensiva, sin necesidad de reproducciones ulteriores, a las muchas otras veces en las que se utiliza esta expresión en el articulado. En propiedad, el término *«autorización»*, o *«autorización administrativa»*, que prefiere usar el proyecto sujeto a informe, implica la necesidad de su obtención con carácter previo al ejercicio de la actividad de que se trate, al suponer una forma de control *ex ante* de la actividad de los particulares.

Ello no obstante, en la letra a) del precepto proyectado se diferencia entre el otorgamiento de *«autorizaciones administrativas previas»* y el de *«autorizaciones para la construcción, modificación, explotación, transmisión y cierre»*, a pesar de que, en todos los casos, tales autorizaciones constituyen un medio de intervención «previo».

Sin embargo, la específica referencia a las *«autorizaciones administrativas previas»* que contiene el precepto analizado, de forma diferenciada a las restantes autorizaciones, debe ponerse en consonancia con la regulación contemplada en el artículo 4, que distingue en varios de sus apartados entre una autorización administrativa previa del anteproyecto o proyecto de la instalación, y otras autorizaciones ulteriores de construcción y explotación. A su vez, tales previsiones se desarrollan, para cada grupo de instalaciones eléctricas, en los distintos capítulos del título I. A modo de ejemplo, en las instalaciones del grupo primero, los artículos 9 a 14 regulan el otorgamiento de la autorización administrativa previa, en tanto que el artículo 15 se ocupa de la autorización administrativa de construcción y el 16, la de explotación. Para concluir, el artículo 53.1 de la LSE, de carácter básico, contempla idéntica distinción en su apartado 1 entre autorizaciones administrativas previa, de construcción y de explotación. Es, por tanto, en este sentido en el que debe entenderse el adjetivo «previa», en referencia a las autorizaciones de los anteproyectos o proyectos de instalaciones eléctricas, como documentos técnicos de las mismas.

En otro orden de cuestiones, tanto en la letra a) como en la letra b) se emplea el verbo *«afectar»* para acotar el ámbito de aplicación de la norma (*«cuando su aprovechamiento y ubicación afecte al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid»*). Si bien es cierto que reproduce el tenor del artículo 1 del vigente Decreto 70/2010, resultaría más preciso y acorde al orden constitucional de distribución de competencias añadir el adverbio «exclusivamente» (*«cuando su aprovechamiento y ubicación afecte exclusivamente al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid»*), u otra expresión de análogo significado (e.g., *«cuando su aprovechamiento y ubicación se circunscriba al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid»*) pues el artículo 26.1.11 del Estatuto de Autonomía, que se invoca expresamente en el preámbulo del proyecto, atribuye a la comunidad autónoma competencia exclusiva sobre las instalaciones energéticas *«cuando el transporte no salga de su territorio y su aprovechamiento no afecte a otra Comunidad»*, no bastando, en consecuencia, que «afecte» a la Comunidad de Madrid si excede de tales parámetros –*vid.* lo señalado al efecto en la consideración jurídica segunda del presente informe-.

Por otra parte, en cuanto a la letra d), aunque se señale que constituye uno de los objetos del proyecto reglamentario el regular *«Las responsabilidades y el régimen sancionador aplicable»*, en realidad, solo lo aborda con carácter muy parcial, al tratarse de materias que están regulados en la legislación del Estado.

3.2. La lectura del artículo 2 pone de manifiesto algunas de las novedades del proyecto en relación con la regulación anterior, al incluir entre su ámbito de aplicación, además de las instalaciones eléctricas de producción, transporte secundario y distribución, las de generación en modalidad de autoconsumo, almacenamiento, líneas directas e infraestructuras eléctricas de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos. Por razones obvias, dicha aplicación se restringe a las instalaciones cuyo aprovechamiento y ubicación afecte –en este precepto sí que se puntualiza correctamente *«solamente»*- al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Se advierte, por otra parte, de la existencia de una errata en el apartado 3.b) 1º al referirse a *«sistema antiverdido»*, cuando debería referirse a *«sistema antivertido»*. El mismo término

(*«antiverdido»*) se recoge en el artículo 3, apartado 3. c) i), por lo que deberá subsanarse tal extremo.

3.3. El artículo 3 mantiene la clasificación de las instalaciones eléctricas en cinco grupos del decreto todavía vigente, aunque los tipos que integran cada uno de ellos varían. Se trata de una clasificación de carácter técnico específica de la normativa autonómica, por lo que nada puede añadirse al respecto por esta Abogacía.

3.4. Por su parte, el artículo 4, sobre la base de dicha clasificación, precisa las autorizaciones necesarias en las instalaciones incluidas en cada uno de ellos.

El apartado 2.a) conceptúa la autorización administrativa previa como aquella *«que se refiere al anteproyecto o proyecto de la instalación como documento técnico que se tramitará, en su caso, conjuntamente con el estudio de impacto ambiental»*. En cambio, el artículo 53.1.a) de la LSE define dicha autorización previa como aquella *«que se tramitará con el anteproyecto de la instalación como documento técnico y, en su caso, conjuntamente con la evaluación de impacto ambiental»*, previsión que se reproduce en el artículo 115.1.a) del RAIEE.

Por su parte, el artículo 9 del decreto proyectado exige acompañar a la solicitud de autorización administrativa previa el anteproyecto de la instalación, permitiendo voluntariamente la aportación del proyecto de la misma, del mismo modo que actualmente se permite en el artículo 8 del Decreto 70/2010. Siendo así, no parece que pueda oponerse a la normativa básica estatal la inclusión de la alternativa de presentar directamente el proyecto, cuando el mínimo exigido por esta es el anteproyecto, si bien, como apunta la mercantil VIRIDI ENERGÍAS RENOVABLES ESPAÑA, S.L. en las alegaciones presentadas durante el trámite de información pública, el proyecto que se presente tiene escasas posibilidades de corresponderse con el que finalmente sea el que determine el proceso de evaluación ambiental.

Por su parte, el apartado 4 del precepto proyectado, al igual que sucede con el artículo 4.4 del Decreto 70/2010, hace referencia a las instalaciones del grupo tercero, que, según se

expone, no requerirán de autorización, sino de comunicación previa a su puesta en servicio. Aunque este apartado, al hacer referencia a este último trámite, se refiera a la aportación de la documentación justificativa del ajuste a la legalidad de la instalación, en realidad, parece que habría de entenderse que esa documentación se tiene que aportar de forma anexa a la comunicación, que tendría entidad propia en sí misma considerada. La mención al capítulo III debiera completarse, por otra parte, con la mención a su integración en el título I del proyecto.

No obstante lo anterior, el artículo 21.1 del proyecto -integrado en el referido capítulo III del título I, relativo a las instalaciones del grupo tercero- únicamente alude a la *«presentación»* de la documentación que se indica en el anexo III, sin contener mención expresa a *«comunicación»* alguna. Por su parte, el citado anexo III relaciona la *«documentación a presentar con la solicitud de inscripción en el registro»* (el resaltado es propio), circunstancia que no figura regulada en la norma proyectada. Por todo ello, se hace necesario clarificar tal aspecto, reformulando la redacción del proyecto en este punto a fin de dotar al mismo de la imprescindible coherencia normativa.

Esta consideración tiene carácter esencial.

3.5. En cuanto al artículo 5, este precepto acoge un supuesto no contemplado en la normativa precedente, que son las modificaciones no sustanciales de instalaciones en explotación.

Con respecto a estas instalaciones, señala el artículo 53.2 de la LSE:

> «La Administración Pública competente podrá establecer que determinados tipos de modificaciones no sustanciales de las instalaciones de transporte, distribución y producción, líneas directas, así como las infraestructuras eléctricas de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos de potencia superior a 3.000 kW no queden sometidas a las autorizaciones administrativas previas previstas en los apartados 1.a) y b).

Reglamentariamente se establecerán, a estos efectos, qué criterios se utilizarán para considerar una determinada modificación como no sustancial, los cuales deberán fundamentarse en las características técnicas de la modificación proyectada.
En todo caso, las modificaciones consideradas como no sustanciales deberán obtener la autorización de explotación a la que se refiere el apartado 1. c), previa acreditación del cumplimiento de las condiciones de seguridad de las instalaciones y del equipo asociado».

En su desarrollo, indica el artículo 115.3 del RAIEE:

«A los efectos de lo establecido en el artículo 53.2 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, se consideran modificaciones no sustanciales, debiendo únicamente obtener la autorización de explotación, previa acreditación del cumplimiento de las condiciones de seguridad de las instalaciones y del equipo asociado, las que cumplan las siguientes características:

a) No se encuentren dentro del ámbito de aplicación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.
b) Que no supongan una alteración de las características técnicas básicas (potencia, capacidad de transformación o de transporte, etc.) superior al diez por ciento de la potencia de la instalación.
c) Que no supongan alteraciones de la seguridad tanto de la instalación principal como de sus instalaciones auxiliares en servicio.
d) Que no se requiera declaración en concreto de utilidad pública para la realización de las modificaciones previstas.
e) Las modificaciones de líneas que no provoquen cambios de servidumbre sobre el trazado.
f) Las modificaciones de líneas que, aun provocando cambios de servidumbre sin modificación del trazado, se hayan realizado de mutuo acuerdo con los afectados, según lo establecido en el artículo 151 de este real decreto.
g) Las modificaciones de líneas que impliquen la sustitución de apoyos o conductores por deterioro o rotura, siempre que se mantengan las condiciones del proyecto original.
h) La modificación de la configuración de una subestación siempre que no se produzca variación en el número de calles ni en el de posiciones.

i) En el caso de instalaciones de transporte o distribución que no impliquen cambios retributivos».

El artículo 5 del proyecto de reglamento no recoge todos estos supuestos (se omiten, en concreto, las modificaciones no sustanciales referidas a líneas enunciadas en las letras e), f) y g) y la consignada en la letra i), referida a *«instalaciones de transporte o distribución que no implique cambios retributivos»*, del previamente transcrito artículo 115.3); tampoco reproduce con exactitud aquellos que sí contempla (los previstos en las letras a), b) y c)).

A este respecto, la MAIN señala que *«El artículo 5, dedicado a modificaciones no sustanciales de instalaciones, reproduce la definición que la normativa básica, artículo 53.2 de la LSE y 15.3 del citado Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, establecen al efecto (…)»*, parece albergar el propósito de acomodarse a lo preceptuado en la normativa estatal, si bien es cierto que, en contestación a una serie de alegaciones formuladas, se justifica la exclusión de ciertos apartados del referido artículo 115.3 en el artículo 5 proyectado. Así, y tras una explicación de marcado carácter técnico (páginas 39-41 de la MAIN) se indica: *«Para ello se propone modificar el artículo 5.1 eliminando el apartado e), f) g) e i), ya que se corresponden con actuaciones que la normativa actualizada no considera modificaciones ni ampliaciones»*.

Al mismo tiempo, ha de tenerse en cuenta que el artículo 115 del RAIEE se ubica sistemáticamente en el capítulo II del título VII de dicha norma, por lo que, atendiendo a lo establecido en su disposición final primera, apartado 2, no tiene carácter básico (*«El Título VII de este Real Decreto no tendrá carácter de básico para aquellos procedimientos administrativos en los que sean competentes las Comunidades Autónomas, ajustándose en todo caso a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común»*).

3.6. El artículo 6 del proyecto de decreto, en su apartado 1, permite otorgar autorizaciones provisionales en los casos en los que están previstas por el artículo 18 de la Ley 2/2007, de 27 de marzo, por la que se regula la garantía del suministro eléctrico de la Comunidad de Madrid (Ley 2/2007, en lo sucesivo):

> «De manera excepcional, podrán autorizarse provisionalmente instalaciones eléctricas para la realización de obras de interés general o para reforzar el suministro eléctrico en determinadas zonas y en aquellas otras ocasiones singulares que determine el órgano competente en materia de energía de la Comunidad de Madrid, por el tiempo estrictamente necesario y que en ningún caso será superior a un año» (el resaltado es propio).

No obstante, conviene observar que el límite temporal subrayado no está recogido de forma expresa en el artículo 6.1 del proyecto de reglamento, por lo que debería incorporarse dicha limitación al mismo.

3.7. Con respecto a la acreditación de la capacidad del solicitante, el apartado 1 del artículo 7 remite, de forma indiferenciada, a los artículos 37 y 121 del RAIEE. En estos preceptos se regulan dos cuestiones diferentes, cuales son, por un lado, la capacidad necesaria para el ejercicio de la actividad de distribución (artículo 37) y, por otro, la capacidad de los solicitantes de autorizaciones de instalaciones de producción, transporte y distribución (artículo 121), por lo que, en puridad, sería este último el precepto aplicable al caso que nos ocupa. Sin embargo, toda vez que el artículo 121.2 del RAIEE establece que *«Los solicitantes de autorizaciones de instalaciones de distribución de energía eléctrica deberán cumplir los requisitos establecidos para el desarrollo de esta actividad, establecidos en el artículo 37 del presente Real Decreto»*, se reputa correcta la remisión a los dos preceptos de dicha disposición.

Por lo que se respecta al artículo 7.3, exime de acreditar su capacidad a los interesados *«cuando la dirección general competente en materia de energía tuviera constancia de la capacidad del solicitante por haber sido acreditada con anterioridad»*. Dado que el actual Decreto 70/2010, en su artículo 6.2, contiene una regla similar, se puede presumir que el centro directivo proponente del proyecto, desde la perspectiva que ofrecen los años de experiencia en su aplicación, podrá discernir con todos los elementos de juicio necesarios si la falta de fijación de un plazo máximo entre la solicitud en la que se pretenda eximir de la acreditación de la capacidad y las previas supone un elemento perturbador en la consecución de los intereses públicos cuya satisfacción está llamada a implementar la

disposición reglamentaria. En cualquier caso, para mayor seguridad jurídica, pudiera ser conveniente establecer un plazo a tal efecto; también pudiera plantearse la posibilidad de exigir la presentación de una declaración por parte del solicitante, a fin de hacer constar que se mantienen los requisitos de capacidad exigidos, de haber sido acreditada ésta con anterioridad.

3.8. El artículo 8 regula los modelos de documentos y su forma de presentación. En relación con la redacción todavía vigente, se produce una considerable ampliación de su contenido, que viene dada por las observaciones realizadas por la Dirección General de Atención al Ciudadano y Transparencia. No obstante, la redacción sugerida por dicho centro directivo no ha sido seguida al pie de la letra por el promotor de la iniciativa normativa, lo que debiera justificarse oportunamente en la MAIN.

En el apartado 2, introducido de forma novedosa, no se ha tenido en cuenta que las personas físicas no están obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración (art. 14.1 LPAC). Téngase en cuenta, a estos efectos, que si bien el artículo 121.3.a) del RAIEE requiere que los solicitantes de autorizaciones de instalaciones de transporte revistan la forma de sociedad mercantil, no sucede lo mismo con los de instalaciones de producción, que podrán ser personas físicas o jurídicas. Aunque el apartado 6 se refiera exclusivamente a los sujetos obligados a relacionarse electrónicamente con la Administración conforme al artículo 14.2 de la LRJSP, la regla general establecida en el apartado 2 puede inducir a confusión a los destinatarios de la norma.

Cabe traer a colación, en esta sede, que el artículo 14.3 de la LPAC prevé que *«Reglamentariamente, las Administraciones podrán establecer la obligación de relacionarse con ellas a través de medios electrónicos para determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios»*. Esto es, resulta factible imponer a ciertos colectivos de personas físicas la obligación de relacionarse por medios electrónicos, si bien, para ello deben concurrir las circunstancias y justificaciones consignadas en el precepto que acabamos de reproducir. No resulta tampoco clara si es ésta la intención del prenormador.

A mayor abundamiento, y en lo que respecta a los sujetos obligados a relacionarse por medios electrónicos, el apartado 2 proyectado obliga a presentar las solicitudes a través del Registro Electrónico General de la Comunidad de Madrid. Sin embargo, el artículo 16.4.a) de la LPAC permite que los documentos que los interesados dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas se presenten *«En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1»*. De igual modo, el artículo 37 del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos, requiere que las distintas Administraciones dispongan de *«registros electrónicos para la recepción y remisión de solicitudes, escritos y comunicaciones, que deberán ser plenamente interoperables de manera que se garantice su compatibilidad informática e interconexión en los términos previstos en el artículo 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre y en el artículo 60 de este Reglamento»*, en los que puedan presentarse *«Cualquier solicitud, escrito o comunicación distinta de los mencionados en el párrafo anterior dirigido a cualquier Administración Pública»*.

De acuerdo con lo precedentemente expuesto, tales aspectos deberán quedar oportunamente elucidados y subsanados en el decreto que se apruebe.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Debemos reparar, finalmente, en la habilitación que contiene el apartado 1 de este precepto, que señala: *«La consejería competente en materia de energía, a través de la dirección general correspondiente, establecerá los formularios de solicitud y, en su caso, los modelos de documentos indicados en los anexos»*.

A priori, nada cabría objetar a que por el titular de la consejería competente pudieran establecerse tales formularios y modelos, evitando, de este modo, el consabido efecto de congelación de rango normativo. En este sentido, la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, entre otros, en su Dictamen 486/16, de 27 de octubre de 2016, explicó cuanto sigue: *«(…) por aplicación del principio de simplicidad normativa es*

conveniente que la misma norma contenga los modelos normalizados si bien, con la previsión de que puedan ser objeto de modificación habilitando al consejero competente para evitar la congelación de rango de la norma».

Sentado lo anterior, cabe reparar, adicionalmente, en la expresión que consigna el precepto examinado *«a través de la dirección general correspondiente».*

Tal previsión ha de examinarse desde la perspectiva de la indebida atribución de potestad normativa a un director general. Sobre este punto debe recordarse que, como reiteradamente ha señalado la Abogacía General -entre otros, en informes 22 de abril de 2013 o el de 3 de abril de 2014, de 22 de junio de 2017- en la Administración de la Comunidad de Madrid, las competencias normativas se agotan en los consejeros, correspondiendo a los órganos directivos inferiores les corresponde la facultad de emitir instrucciones de carácter interno, entendiendo por tales las directrices de actuación dictadas en el ejercicio del poder jerárquico, con el fin de establecer los criterios de aplicación e interpretación jurídicos que habrán de seguirse en futuros actos administrativos, con una eficacia puramente interna.

Al hilo de lo anterior, observamos que los anexos a que hace mención este precepto se refieren, como hemos visto, a los *«formularios de solicitud y, en su caso, los modelos de documentos indicados en los anexos»* que incorpora la norma proyectada, por lo que tienen una clara eficacia *ad extra*, no resultando, en consecuencia, jurídicamente viable su modificación mediante una mera resolución dictada por un director general.

Así pues, de conformidad con lo previamente expuesto, y a fin de evitar ulteriores problemas interpretativos, resultaría pertinente eliminar la expresión *«a través de la dirección general correspondiente»* que, por lo demás, tampoco figura en el artículo 7 del vigente Decreto 70/2010.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Finalmente, se aconseja incorporar en este precepto una referencia al lugar en que pueden encontrarse los correspondientes modelos o formularios (v.gr. pudiera emplearse la expresión *«con arreglo al modelo normalizado que se encuentra disponible en la sede electrónica de la Comunidad de Madrid»* u otra de carácter análogo).

Para concluir el análisis de este precepto, sus apartados 3 y 4 se limitan a reproducir el contenido de los apartados 1 y 2 del artículo 28 de la LPAC, lo que resulta innecesario e inconveniente. Al mismo tiempo, al tratarse de una mera transcripción literal, se alude de forma genérica en ellos a *«las Administraciones Públicas»* o a *«la Administración actuante»*, lo cual resulta inapropiado y extraño en una norma específica de la Comunidad de Madrid, de aplicación exclusiva a esta.

3.9. Por lo que se refiere al artículo 9, nos remitimos a la observación formulada en relación con el artículo 4 a propósito de la posibilidad de aportar el anteproyecto o el proyecto junto con la solicitud de autorización. Asimismo, esta posibilidad ya se contempla en el artículo 8.3 del Decreto 70/2010.

Sin perjuicio de ello, y para mayor precisión, podría acotarse la remisión que se hace en el apartado 2 al anexo I.1, al igual que se hace en otros preceptos de la norma. Y en el apartado 3, podría incluirse una remisión al anexo I.2, que es el que regula el contenido de los proyectos. Finalmente, debe dejarse un espacio de separación entre ambos apartados.

El apartado 4 remite a la *«legislación básica de aplicación»* a la hora de discernir la parte de la información que el solicitante considera que debería gozar de confidencialidad. Esta genérica previsión debiera sustituirse, para mayor certeza, por una referencia más concreta a la respectiva normativa reguladora, en su caso.

3.10. En el artículo 10, al igual que en otros preceptos del proyecto de reglamento sujeto a informe, se ha suprimido lo referido a la declaración de utilidad pública. Ello obedece a su nueva ubicación sistemática, ya que se ha dedicado a su tratamiento el capítulo IX del título I.

3.11. Por lo que se refiere al artículo 11, se insta a reformular la expresión "*anuncio extracto de las mismas"* de su apartado 1, al adolecer de la necesaria claridad.

Esto es, no se determinan los datos que debe incluir el *«anuncio extracto»*. Si es el establecido en el último párrafo del apartado 1 del precepto, referido al contenido de la información pública (características básicas de la instalación eléctrica), debería hacerse constar expresamente.

3.12. Con respecto al artículo 12, en su apartado 2 no se establece cuándo se debe remitir el ejemplar íntegro del anteproyecto o una separata del mismo. Por razones de seguridad jurídica, deberían establecerse pautas para discernir cuándo debe hacerse una u otra cosa.

Los apartados 3 a 5 no ofrecen diferencias con respecto a su redacción actual en el artículo 11 del Decreto 70/2010.

Desde el punto de vista formal, conviene reparar en que, la referencia a las *«administraciones»* se hace sin mayúscula inicial[1].

3.13. Llegando al artículo 13, el inciso inicial del apartado 1 reza: *«La autorización de las instalaciones de transporte que sean competencia de la Comunidad de Madrid requerirá el informe previo de la Administración General del Estado…»*. Puesto en relación con el artículo 35 de la LSE, su apartado 2 indica que ese informe previo debe ser recabado con respecto a las *«instalaciones de transporte cuya autorización deba ser otorgada por las Comunidades Autónomas o por las Ciudades de Ceuta y Melilla»*. De esta forma, lo que exige la ley que sea competencia de estas últimas entidades son las autorizaciones, y no las instalaciones. Para ajustarse a ello, el inciso inicial del artículo 13.1 debería aludir a *«La autorización de las instalaciones de transporte que sea competencia…»*.

[1] https://www.rae.es/ortograf%C3%ADa/entidades

Conviene observar que el sentido del silencio de la Administración del Estado en el trámite del informe previo en las autorizaciones de instalaciones de transporte de energía eléctrica, que se estima desfavorable en el apartado 2 del artículo 13, es precisamente el previsto en el artículo 35.2 de la LSE, por lo que nada cabe reprochar.

3.14. Por lo que se refiere al artículo 14, su es conforme con el art. 40.1 LPAC, que prevé que *"«El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos»*.

El apartado 3 determina que el plazo para la solicitud de la autorización de construcción se computará desde el otorgamiento de la autorización previa, y no desde el de la notificación o de la publicación oficial de dicha autorización. Aun cuando es reiteración del actual artículo 13.4 del Decreto 70/2010 e, igualmente, figura una previsión análoga en el artículo 128.4 del RAIEE, debiera reconsiderarse tal previsión en consonancia con la regla con la del cómputo del plazo a partir de la notificación o publicación del acto correspondiente que recoge el artículo 30 de la LPAC en sus apartados 3 y 4. De acuerdo con ello, pudiera ser más adecuado referirse a que la autorización administrativa, *«indicará el plazo, contado a partir de su notificación, en el que deberá ser solicitada la autorización de construcción (…)»*.

3.15. En lo concerniente al artículo 15, en la parte final del apartado 1, al aludir a los documentos que han de presentarse con la solicitud de la autorización administrativa de construcción, se hace una remisión al anexo I.2. En realidad, es el apartado 4 de dicho anexo el que relaciona la documentación a presentar con la solicitud de autorización administrativa de construcción de la instalación, mientras que el anexo I.2 se refiere al proyecto, por lo que convendría incluir las dos referencias o suprimir ambas.

Con respecto al apartado 2 del mismo artículo 15, téngase por reproducido lo señalado anteriormente en cuanto a la definición de cuándo ha de remitirse el proyecto o cuándo las separatas a los organismos afectados. Igualmente, lo que ya se ha dicho en cuanto a la alusión a la Administración con minúscula inicial.

Por otro lado, en el inciso final de la letra a) del apartado 3 se alude a una serie de *«bienes, instalaciones, obras, servicios, centros o zonas»,* que, a pesar de lo que se afirma literalmente, no está claro que sean establecidos en el apartado 2 (que simplemente alude a los bienes y derechos), al que se hace remisión, por lo que sería conveniente revisar y, en su caso, homogeneizar la redacción.

En el apartado 8 se introduce un concepto que difiere del usado, verbigracia, en el artículo 14.2, al imponer la notificación de la resolución a quienes *«hubiesen presentado alegaciones en el procedimiento»*. El precitado artículo 14.2 contiene una fórmula más abierta (*"deberá ser notificada al solicitante y a todos los interesados que hubiesen intervenido en el procedimiento"*), de modo que se podría llegar a considerar interviniente al que comparezca, aun sin realizar alegaciones. Para favorecer la aplicación del futuro proyecto, sería conveniente utilizar fórmulas homogéneas en las partes del proyecto en que se utilice este concepto. A estos efectos, consideramos que la fórmula más correcta y ajustada a la normativa básica estatal en materia de procedimiento administrativo es la consistente en aludir a los interesados en el mismo, como se hace en el artículo 14.2 del proyecto de decreto, pues el artículo 40.1 de la LPAC prevé que *"El órgano que dicte las resoluciones y actos administrativos los notificará a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por aquéllos"*.

En cuanto al apartado 10, hemos de remitirnos nuevamente a la previsión contenida en el artículo 53.2 de la LSE, a cuyo tenor *«La Administración Pública competente podrá establecer que determinados tipos de modificaciones no sustanciales de las instalaciones de transporte, distribución y producción, líneas directas, así como las infraestructuras eléctricas de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos de potencia superior a 3.000 kW no queden sometidas a las autorizaciones administrativas previas previstas en los apartados 1.a) y b). Reglamentariamente se establecerán, a estos efectos, qué criterios se utilizarán para considerar una determinada modificación como no sustancial, los cuales deberán fundamentarse en las características técnicas de la modificación proyectada»*.

Como ya se expuso a propósito del comentario al artículo 5, el desarrollo reglamentario contemplado a estos efectos en el artículo 115 del RAIEE no tiene carácter básico,

atendiendo a su disposición final primera, por lo que la norma autonómica tiene libertad para precisar los supuestos en que las modificaciones se consideran como no sustanciales. Al mismo tiempo, tal delimitación ha sido objeto de varias modificaciones como consecuencia del trámite de información pública, como se detalla en la MAIN.

3.16. Entrando en el análisis del artículo 16, la remisión que hace la parte final del apartado 1 al anexo I.3 debe entenderse hecha al anexo I.5. Lo mismo ha de decirse con respecto a la incluida en el apartado 1.4.

Por un error material se observa que no existe apartado 2.

En el apartado 4 se hace referencia a la duración del plazo de autorización provisional de la instalación, que alcanzará los seis meses *«con carácter general»*, aunque se desconocen los supuestos en los que podría introducirse una excepción a dicha regla, aspecto que debiera precisarse para mayor seguridad jurídica.

3.17. En cuanto al artículo 19, en el apartado 3, por coherencia con otras remisiones equiparables que contiene el articulado, convendría indicar el apartado concreto del anexo al que se envía.

A la vista del artículo 16.4 de la LPAC, pudiera resultar más acertado, en vez de referirse a la presentación de la solicitud *«ante la dirección general competente en materia de energía»*, aludir a que dicha solicitud sea dirigida a dicho centro directivo.

La parte final del apartado 4 no indica los motivos que podrían justificar la manifestación contraria a la puesta en servicio de la instalación. Convendría referirlos, por razones de seguridad jurídica.

Por otra parte, en el apartado 6 existe una errata, al sobrar el artículo *«el»* en el giro *«en el este capítulo»*.

Atendiendo igualmente a criterios de técnica normativa, se sugiere sustituir el término *«extenderá»* relacionado con la autorización de explotación por parte del órgano competente, por *«otorgará»*. Análoga observación resulta aplicable al artículo 26 del proyecto.

3.18. Entrando en el análisis del artículo 20, la adecuada comprensión del precepto exige suprimir la coma tras la palabra *«comunicación»* y añadir la preposición *«a»* entre *«conforme»* y *«previsto»* (*«conforme a lo previsto…»*).

3.19. Con respecto al apartado 1 del artículo 21, téngase por reiterado lo señalado en las observaciones al artículo 19 del proyecto con respecto a la presentación de cierta documentación *«ante la dirección general competente en materia de energía»*.

Por su parte, resulta novedosa la introducción del apartado 2 de dicho precepto, sin que se incluya ninguna explicación al respecto en la MAIN ni se detalle a qué plataforma se está refiriendo o dónde se encuentra prevista.

3.20. Ya en lo concerniente al artículo 23, en cuanto al apartado 4, se estima necesario precisar, por innegables razones de seguridad jurídica, si el plazo de cuarenta y ocho horas que se predica de la comunicación de la puesta en servicio de la instalación a la dirección general competente, debe computarse previamente o con posterioridad a dicha puesta en funcionamiento.

Asimismo, se insta a revisar la utilización del término *«notificación»* en el apartado 6, pues el apartado 4 alude a la práctica de una comunicación.

3.21. En cuanto al artículo 25, se incorpora novedosamente un segundo párrafo al apartado 1 en relación con el precepto equivalente de la normativa vigente (artículo 24.1 del Decreto 70/2010), que requiere acompañar también la solicitud de autorización la solicitud de evaluación ambiental simplificada. Dice así: *«Así mismo, en su caso, se presentará la solicitud de evaluación ambiental simplificada acompañada de la documentación prevista en la normativa ambiental aplicable, para su remisión al órgano ambiental»*.

La anterior previsión es congruente con la contenida en el artículo 10 para los proyectos de instalaciones del grupo primero, así como con la documentación a presentar junto con la solicitud de autorización administrativa previa contemplada en el apartado 3.c) del anexo I para las instalaciones de los grupos primero y quinto.

Al mismo tiempo, es respetuosa con el artículo 29.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, conforme al cual *« Dentro del procedimiento sustantivo de adopción o aprobación del plan o programa, el promotor presentará ante el órgano sustantivo, junto con la documentación exigida por la legislación sectorial, una solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica simplificada, acompañada del borrador del plan o programa y de un documento ambiental estratégico que contendrá, al menos, la siguiente información: (…)»*.

Como única puntualización, cabe plantearse la conveniencia de suprimir la mención «simplificada» en relación al procedimiento de evaluación ambiental estratégica pertinente, pues se desconoce si alguno de los proyectos de instalaciones del grupo quinto pudiera encontrarse sujeto a evaluación ambiental ordinaria a tenor de lo dispuesto en la normativa sectorial en materia ambiental, tanto en el momento actual como en un futuro, a resultas de eventuales modificaciones que pudieran aprobarse.

Por su parte, en el apartado 4 se alude únicamente al solicitante como responsable de la obtención de las oportunas concesiones, autorizaciones o permisos que pudieran exigirse en otras normas, frente a la actual redacción del artículo 24.4 del Decreto 70/2010, que alude a *«El solicitante o el titular de la autorización, en su caso»*, precisión que se reputa más adecuada, ya que ambas figuras pueden divergir, como sucedería, entre otros, en aquellos casos en los que el interesado actuase por medio de representante.

3.22. El artículo 29 parece encubrir una contradicción, ya que su apartado 2 concede al solicitante un plazo de seis meses para transmitir la titularidad de la instalación. Sin embargo, el artículo 28.2 señala que la solicitud deberá ser presentada por quien pretenda adquirirla. Según parece, el artículo 29.2 debería conceder esos seis meses, no para transmitir la instalación, sino para adquirirla u obtener la transmisión en su propio favor,

o bien el artículo 28.2 debería imputar la petición de la autorización a quien pretende transmitirla.

Esta consideración tiene carácter esencial.

3.23. Con respecto al artículo 31, debe advertirse la conveniencia de dejar un espacio en blanco de separación entre el final del artículo 31 y el principio del 32.

3.24. Pasando al artículo 33 (Resolución), en el apartado 2 no se define, ni tan siquiera de forma genérica o por remisión, los supuestos en los que podría imponerse la obligación de proceder al desmantelamiento de la instalación u otras obligaciones de recuperación medioambiental.

Por lo que se refiere a la remisión a lo dispuesto en el capítulo IX que contiene el artículo 33.3 *in fine*, no parece resultar adecuada, ya que dicho capítulo regula la *«Utilidad pública»*, que no se relaciona específicamente con las instalaciones de producción, almacenamiento y autoconsumo. Tal aspecto debe ser, por tanto, oportunamente revisado.

En el apartado 4 debiera indicarse que la resolución se notificará a los interesados *«y se comunicará a los organismos competentes»*.

3.25. Con respecto al artículo 33 (Acta de cierre), conviene advertir que, en el proyecto remitido a informe de este Servicio Jurídico, hay dos artículos diferentes, correlativos, numerados como 33, rubricados, respectivamente, *«Resolución»* y *«Acta de cierre»*. El segundo de ellos debe ser renumerado como 34 y los posteriores a este, cambiados igualmente en su numeración.

En cuanto al contenido del segundo artículo 33, no se indica quién debe levantar el acta de cierre, aunque se puede presuponer que serán los servicios administrativos correspondientes.

3.26. En el artículo 34, una vez más se alude a la presentación de un documento ante el órgano competente, y no de que sea dirigido a aquel.

Asimismo, convendría añadir sendas comas al comienzo y final del fragmento *«en el plazo de un mes desde que se haga efectivo el desmantelamiento de las instalaciones»*.

3.27. Leído el apartado 1 del artículo 35, no queda claro si el supuesto al que se refiere se puede dar cuando el actuante se limite a sustituir un elemento averiado por otro similar, puesto que, en dicho caso, en puridad, no se estaría procediendo a incorporar avances tecnológicos, sino a mantener la misma tecnología. Por evidentes razones de seguridad jurídica, se estima conveniente clarificar tal circunstancia.

Como es sabido, el principio de seguridad jurídica ha de informar la redacción de todo texto normativo, pues así se exige tanto en el artículo 129 de la Ley 39/2015, como en el artículo 2.4 del DPEDGCM.

En este sentido se pronunció, de forma explícita, el Consejo de Estado en su Dictamen 955/2017, de 30 de noviembre: *«Entre los "principios de buena regulación", establecidos con carácter general en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Publicas, está el principio de seguridad jurídica -por otra parte garantizado en el artículo 9 de la CE- que exige "generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y compresión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de las personas y empresas" (artículo 129.4). Lejos de ser esta una declaración retórica, ha de informar toda la elaboración de las disposiciones de carácter general, como la que se examina»*.

De igual forma, por las mismas razones de seguridad jurídica, convendría evitar la expresión *«sin carácter exhaustivo»,* realizando un mayor esfuerzo de concreción de los supuestos que pueden integrar este precepto. En otro caso, pudiera contemplarse un último apartado h), a modo de cláusula de cierre, que pudiese aglutinar “otras actuaciones” en las que confluyan ciertas características, cuya determinación, siquiera de forma mínima, habrían de quedar reflejadas en el proyecto.

Desde el punto de vista formal, debe suprimirse la coma previa al paréntesis en la letra c) del apartado 1.

Por lo que se refiere al apartado 2, hace recaer en el comunicante la carga de deducir cuál es la información *«necesaria»* sobre las características básicas y ubicación de su actuación. La inseguridad que ello genera se evitaría definiendo en qué debe consistir dicha información, extremo que, en consecuencia, debería precisarse.

3.28. El apartado 1 del artículo 36 remite a lo dispuesto en relación con el reconocimiento de utilidad pública de las instalaciones en el capítulo V del título VII del RAIEE. Cabe recordar que dicho título, en general, no tiene carácter básico, aunque las disposiciones relativas a la expropiación forzosa y a las servidumbres –que son precisamente las contenidas en el capítulo V- sí son de aplicación general al amparo de lo previsto en el artículo 149.1.8.ª y 18.ª de la CE (*ex* disposición final primera, apartado 3, del reglamento estatal).

Por otra parte, conviene advertir que en el artículo 36.2 sí se alude a que la solicitud correspondiente sea dirigida al órgano competente.

Debe un punto de vista formal, observamos que la numeración del apartado 2 se repite, debiendo corregirse, en consecuencia, la numeración de los restantes apartados que integran el precepto (un total de cuatro y no tres). Debe advertirse, no obstante, que no se aprecian los motivos que conducen a integrar el supuesto descrito en el apartado 3 (*«En el caso de que la solicitud de declaración de utilidad pública se solicite junto a la autorización administrativa de construcción o posteriormente a la obtención de la autorización de construcción»)* en un apartado diferente, toda vez que simplemente se contiene una remisión a lo determinado en el apartado precedente (*«se procederá a la información pública conforme lo indicado en el apartado anterior»*).

3.29. En el artículo 37, que lleva por rúbrica la de *«Límites de la utilidad pública»*, se introducen limitaciones adicionales a las exigidas por la legislación sectorial básica para

obtener el reconocimiento de utilidad pública, consistentes en que, antes del trámite de información pública, (i) el solicitante deberá acreditar el ofrecimiento de acuerdo previo a todos los titulares de los bienes o derechos cuya ocupación justifique como estrictamente indispensable –apartado 1- y (ii), en el caso de instalaciones de producción, deberá acreditar, asimismo, que dispone de acuerdos previos para al menos el 30% de las fincas y de la superficie afectada, salvo circunstancias excepcionales que no se concretan –apartado 2-.

En relación con tales exigencias, debe recordarse que la disposición final primera del RAIEE, en su apartado 3, declara que *«Los preceptos del capítulo V del Título VII, relativos a expropiación forzosa y servidumbres, son de aplicación general al amparo de lo previsto en el artículo 149.1.8.ª y 18.ª de la Constitución»*.

A su vez, dentro de los títulos competenciales invocados, la MAIN parece incardinarlo en el segundo de ellos, al señalar, en respuesta a la alegación decimotercera de I-DE REDES ELECTRICAS INTELIGENTES S.A.U. (págs. 50 y 51) –que planteaba su eliminación por vulnerar la LSE- que *«Sobre este particular, cabe señalar que la redacción no vulnera la normativa básica, en tanto que lo único que desarrolla es el procedimiento administrativo, incluidos sus requisitos, el cual, no forma parte de dicha normativa básica como se establece en la misma. Por ello NO SE ACEPTA LA ALEGACIÓN»*.

Sin embargo, a juicio de esta Abogacía General, los requisitos que pretenden introducirse por medio del artículo 37 proyectado, más que en la competencia en materia de procedimiento administrativo común, resultarían subsumibles en la competencia sobre expropiación forzosa. Y ello, por cuanto que la exigencia de ofrecimiento de acuerdos previos y, en el caso de las instalaciones de producción, de obtención de los mismos para el 30% de las fincas y de la superficie afectada, más que un simple trámite procedimental, constituyen un requisito sustantivo adicional, que se configura como imprescindible para la obtención de la declaración de utilidad pública a efectos expropiatorios, cuya regulación corresponde en exclusiva al legislador estatal.

A efectos de la delimitación entre ambos títulos competenciales, debe destacarse lo señalado en la STC 55/2018, de 24 de mayo, en la que se afirma que *«Se sitúan extramuros del título «procedimiento administrativo común» (art. 149.1.18 CE) las regulaciones que, aun aplicables a clases enteras de procedimientos, se han adoptado en ejercicio de una competencia estatal más específica. Es el caso, por ejemplo, de los procedimientos de preparación y adjudicación de contratos públicos o de expropiación forzosa; respecto de estos el Estado cuenta con competencias normativas de diverso alcance en materia de contratación administrativa (art. 149.1.18 CE; STC 237/2015, de 19 de noviembre, FJ 7) y expropiación forzosa (art. 149.1.18 CE; STC 251/2006, de 25 de julio, FJ 5), respectivamente»* (el subrayado es nuestro).

Partiendo de la anterior distinción, ha de advertirse que, en el ámbito de la expropiación forzosa, dispone el legislador estatal de competencia exclusiva, como ha destacado, por todas, la STC 37/1987, de 26 de marzo:

> *«La finalidad de garantía de los intereses económicos privados es la que justifica que corresponda al Estado la competencia legislativa exclusiva sobre la institución expropiatoria en su totalidad. Competencia que le habilita para establecer una regulación general de la institución expropiatoria, en cuanto que con esa uniformidad normativa se busca la igual configuración y aplicación de las garantías expropiatorias en todo el territorio del Estado, con independencia del tipo o modalidad de expropiación de que se trate»*

Es más, aun cuando entendiésemos que el proyecto de artículo que ahora examinamos pudiera incardinarse en la competencia sobre procedimiento administrativo, se trataría de un procedimiento administrativo especial, *ratione materiae*, que se encuentra regulado en normativa estatal básica, como son los artículos 54 y siguientes de la LSE y 140 y siguientes del RAIEE. Sin que pueda desconocerse que, como señala la STC 65/2020, de 18 de junio, *«En virtud del art. 149.1.18 CE, el Estado puede establecer normas comunes de procedimiento específicas para procedimientos administrativos* ratione materiae, *si impone criterios directamente vinculados a los objetivos sustantivos de esa legislación estatal, sin desarrollar o regular trámites de pura gestión o normas ordinarias de tramitación»*; razón por la cual la recientísima STC 96/2025, de 9 de abril, ha declarado precisamente la inconstitucionalidad de un precepto de una ley autonómica madrileña, por

inconstitucionalidad mediata al contravenir las normas de procedimiento administrativo especial por razón de la materia.

Sentado lo anterior, si acudimos al artículo 54 de la LSE, dispone lo siguiente:

> *«1. Se declaran de utilidad pública las instalaciones eléctricas de generación, transporte, distribución de energía eléctrica, así como las infraestructuras eléctricas de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos de potencia superior a 3.000 kW, a los efectos de expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para su establecimiento y de la imposición y ejercicio de la servidumbre de paso.*
>
> *2. Dicha declaración de utilidad pública se extiende a los efectos de la expropiación forzosa de instalaciones eléctricas y de sus emplazamientos cuando por razones de eficiencia energética, tecnológicas, o medioambientales sea oportuna su sustitución por nuevas instalaciones o la realización de modificaciones sustanciales en las mismas».*

De igual modo, el artículo 140.1 del RAIEE declara *«de utilidad pública las instalaciones eléctricas de generación, transporte y distribución de energía eléctrica, a los efectos de expropiación forzosa de los bienes y derechos necesarios para su establecimiento y de la imposición y ejercicio de la servidumbre de paso».*

Los anteriores preceptos deben ponerse en conexión con el artículo 33.3 de la CE y con la normativa en materia de expropiación forzosa (entre otros, artículo 9 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa), que condicionan la posibilidad de expropiación a la existencia de causa justificada de utilidad pública o de interés social.

Por su parte, el artículo 55 de la LSE regula la solicitud de declaración pública, contemplando la siguiente tramitación:

> *«1. Para el reconocimiento en concreto de la utilidad pública de las instalaciones aludidas en el artículo anterior, será necesario que la empresa interesada lo solicite, incluyendo el proyecto de ejecución de la instalación y una relación concreta e*

individualizada de los bienes o derechos que el solicitante considere de necesaria expropiación.

2. La petición se someterá a información pública y se recabará informe de los organismos afectados.

3. Concluida la tramitación, el reconocimiento de la utilidad pública será acordado por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo, si la autorización de la instalación corresponde al Estado, sin perjuicio de la competencia del Consejo de Ministros en caso de oposición de organismos u otras entidades de derecho público, o por el organismo competente de las Comunidades Autónomas o Ciudades de Ceuta y Melilla en los demás casos».

Dicho precepto se desarrolla por el artículo 143 del RAIEE, que detalla la documentación que habrá de acompañar a la solicitud de declaración de utilidad pública, entre los cuales no figura en ningún momento la necesidad de intentar o alcanzar acuerdos previos con los titulares de bienes o derechos afectados, como tampoco se incluye en los artículos 144 y siguientes, que detallan los restantes trámites procedimentales, por lo que el precepto proyectado estaría añadiendo condicionantes adicionales que no se contemplan en la normativa estatal, dictada en una materia en la que cuenta, como se ha señalado, con competencia exclusiva. De este modo, podría estar incurriendo en una vulneración del orden constitucional de competencias.

Adicionalmente, no parece lógico el supeditar la declaración de utilidad pública a tales acuerdos previos, pues aquella condición ha de concurrir en el proyecto en sí mismo considerado, sin que pueda hacerse depender de circunstancias extrínsecas o ajenas al mismo. En otras palabras, un mismo proyecto no puede tener mayor o menor utilidad pública en función de la predisposición de los titulares de bienes o derechos afectados a suscribir acuerdos previos a la expropiación; pues, de ser así, podría darse la circunstancia de que una misma instalación pudiese autorizarse o no al albur de la voluntad de los particulares afectados y al margen de la conveniencia o beneficio general que pueda suscitar, desnaturalizándose el concepto de utilidad pública.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Con independencia de lo anterior, en el apartado 3, parece que se ha querido hacer referencia a los *«espacios libres mínimos técnicamente necesarios»*, más que a los *«espacios mínimos técnicos necesarios»*.

3.30. El artículo 38 incorpora otra de las novedades del proyecto, cual es la de exigir una garantía económica a determinadas instalaciones para, según se explica en la MAIN, asegurar que la Administración disponga de la misma a efectos de asegurar el adecuado desmantelamiento conforme al programa resultante de la evaluación ambiental. Se explica, además (pág. 19), que tal medida *«tiene en cuenta la problemática derivada del despliegue de instalaciones de producción con tecnologías renovables que, como se ha indicado, requieren extensas superficies de territorio para su implantación que se verán afectadas al final de su vida útil»* y que ya ha sido adoptada por otras comunidades autónomas en las que el despliegue de energías renovables se ha producido con anterioridad al registrado en la Comunidad de Madrid.

Si bien la justificación ofrecida parece razonable, debe advertirse que el ámbito objetivo del precepto no se limita a las renovables, sino que alude genéricamente en su apartado 1 a las *«instalaciones de almacenamiento, producción, incluido autoconsumo con excedentes, que no estén sobre cubiertas de edificios u otras construcciones y que hayan sido objeto de un procedimiento de evaluación ambiental ordinario o simplificado»*. Al mismo tiempo, se exige que la garantía se acompañe a la solicitud de autorización administrativa de explotación y se mantenga con carácter indefinido por las cuantías que se determinan. Teniendo en cuenta el elevado coste que puede determinar el deber de mantenimiento de dichas garantías, se sugiere revisar su viabilidad y extensión a todos los supuestos en que se exige.

Desde el punto de vista formal, en el apartado 1 debe añadirse una preposición en la expresión *«solicitud (de) autorización administrativa de explotación»*. También debería sustituirse la coma por la conjunción «y» entre almacenamiento y producción, pues son los dos únicos supuestos previstos.

En el apartado 2, por su parte, *«ante aquel»* debería ser sustituida por *«ante aquella»*, al referirse a la dirección general competente en materia de energía.

3.31. Pasando al artículo 42, resulta muy imprecisa, y por consiguiente difícil de interpretar a la hora de la aplicación de la norma, la referencia a *«las cosas»* que contiene el apartado 1. Se aconseja, por ello, mayor rigor en la dicción del precepto, pudiendo emplearse el término más jurídico *«los bienes»*.

3.32. En el artículo 43, su apartado 3 se remite a lo establecido *«en el título Preliminar y I»*. Sin embargo, si bien la comunicación de la baja se regula en el título I, las verificaciones e inspecciones a las que también alude se reglamentan en el título II. Por ello, debería sustituirse dicha remisión por una más genérica a lo previsto en el decreto proyectado.

3.33. Y en lo tocante a la parte final del proyecto de reglamento, la disposición final primera habilita al titular competente en materia de energía para dictar, por un lado, las disposiciones necesarias para la ejecución y desarrollo del decreto, y por otro, para modificar los anexos que el mismo incorpora.

Respecto de la habilitación para la ejecución y desarrollo del decreto, cabe decir que en sentido técnico jurídico no es correcta la terminología empleada en la disposición, pues el término *«ejecución»* hace referencia a meros actos administrativos dictados en aplicación de normas de carácter general, por lo que no pueden considerarse como creadores de Derecho objetivo. Por lo tanto, se hace recomendable la revisión de la citada disposición en lo que atañe a la inclusión del término *«ejecución»*, por cuanto éste no se corresponde con la labor normativa de desarrollo a la que se circunscribe la habilitación contemplada.

En relación con la habilitación para modificar sus anexos, cabe recordar la doctrina que viene sosteniendo la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, desde los dictámenes de 26 de abril y de 21 de mayo de 2012, o de 11 de junio de 2013 -y reiterado en otros posteriores de 14 de abril de 2015, 25 de febrero de 2019, o el más reciente de 28 de octubre de 2024, entre otros- en los que se afirma la viabilidad de este tipo de

habilitaciones reglamentarias cuando se limite a «*la regulación de cuestiones secundarias, puramente operativas y no integrantes del núcleo esencial de la normación que el Gobierno debe por si realizar*».

Teniendo en cuenta el contenido de los anexos del proyecto, podría considerarse que constituyen parte esencial de la norma, en la medida en que relacionan la documentación que debe ser presentada -en función de la tipología de las instalaciones eléctricas- en orden a obtener las oportunas autorizaciones, en cuyo caso habrían de modificarse por norma de igual rango. Y ello, sin perjuicio de que la disposición final primera del Decreto 70/2010 contenga análoga autorización.

3.34. Conforme a la disposición adicional única, «*los valores y criterios establecidos en el Decreto 19/2008, de 13 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se desarrolla la Ley 2/2007, de 27 de marzo, por la que se regula la garantía del suministro eléctrico en la Comunidad de Madrid, serán sustituidos por los que se establezcan en la normativa básica reguladora*».

Estimamos carente de sentido la inclusión de esta disposición, añadida a la última versión del proyecto de decreto, que es precisamente la que se informa. En el caso de que la legislación básica establezca determinada regla, se aplicará directamente por la fuerza misma que le otorga dicho carácter, sin perjuicio de la conveniencia de proceder a la derogación expresa del referido decreto autonómico, en su caso.

3.35. La disposición final primera prevé la entrada en vigor del decreto al mes de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid. Cabe recordar, al respecto, que el artículo 51.3 *in fine* de la LGACM permite alterar la regla general consistente en la entrada en vigor de las disposiciones a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, estableciendo un plazo diferente en la norma de que se trate, por lo que nada cabe objetar.

3.36. En los anexos III y IV solo hay un apartado, lo que hace innecesaria su numeración. Igualmente, debe suprimirse el numeral 5º que, por error, se incluye antes del comienzo del anexo IV.

En virtud de lo expuesto, se procede a formular la siguiente

CONCLUSIÓN

Se emite informe **favorable** a la aprobación del proyecto de «*Decreto, del Consejo de Gobierno, para la simplificación de los procedimientos de autorización, comunicación, verificación e inspección, responsabilidades y régimen sancionador en materia de instalaciones de energía eléctrica en alta tensión en la Comunidad de Madrid*», condicionado al cumplimiento de las consideraciones de carácter esencial señaladas en el presente dictamen, y sin perjuicio de las restantes observaciones formuladas.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V.I. resolverá.

Madrid, a fecha de firma

El Letrado-Jefe del Servicio Jurídico en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior

Fdo.: Tomás Navalpotro Ballesteros

CONFORME
El Abogado General de la Comunidad de Madrid

Fdo.: Fernando Muñoz Ezquerra

ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE MEDIO AMBIENTE, AGRICULTURA E INTERIOR