

Dictamen nº: **281/10**  
Consulta: Consejero de Economía y Hacienda  
Asunto: Proyecto de Reglamento Ejecutivo  
Aprobación: **15.09.10**

**DICTAMEN** del Pleno del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 15 de septiembre de 2010 sobre la consulta formulada por el Consejero de Economía y Hacienda, al amparo del artículo 13.1.c) de su Ley Reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, por el que se somete a dictamen el proyecto de Decreto de simplificación de los procedimientos que regulan las instalaciones de energía eléctrica de alta tensión en la Comunidad de Madrid.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El Consejero de Economía y Hacienda por Orden de 29 de julio de 2010, que ha tenido entrada en este Consejo el día 3 de agosto de 2010, formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo, correspondiendo su ponencia a la Sección IV, por reparto ordinario de asuntos. Dicha Sección, presidida por la Excma. Sra. Consejera Dña. Cristina Alberdi Alonso, firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en la reunión del Pleno de este Consejo Consultivo, en su sesión de 15 de septiembre de 2010.

**SEGUNDO.-** La Ley básica estatal 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector eléctrico, establece como competencia de las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivos estatutos, el desarrollo legislativo y reglamentario y la ejecución de la normativa básica del Estado

en materia eléctrica. Además, prevé que las instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica están sujetas a un régimen de autorización administrativa que será otorgada por la Administración competente. Será competencia de las Comunidades Autónomas la autorización de las instalaciones eléctricas, con la excepción de las de transporte primario, cuando su aprovechamiento no afecte a otras Comunidades o cuando el transporte secundario o distribución no salga de su ámbito territorial.

En la Comunidad de Madrid, a falta de regulación específica sobre la materia relativa a los procedimientos de autorización de instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica, era de aplicación supletoria el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimiento de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

El proyecto de decreto tiene como finalidad establecer una regulación sobre esta materia, simplificando y reduciendo los trámites para aquellas instalaciones menos complejas o en las que concurren una serie de condicionantes específicos.

La norma proyectada consta de una parte expositiva, de cuyo contenido se ha dado cuenta, y una parte dispositiva compuesta por treinta y ocho artículos, estructurados en cuatro títulos divididos en capítulos, una disposición transitoria y dos disposiciones finales. Se incluyen cuatro anexos relativos a la documentación que habrá de presentarse para la tramitación de estos procedimientos.

El Título I, bajo la rúbrica “*Disposiciones generales*”, engloba los artículos 1 a 7, que definen el objeto del Decreto, su ámbito de aplicación, la clasificación de las instalaciones, la determinación de las autorizaciones administrativas necesarias atendiendo a la anterior clasificación, las

autorizaciones provisionales, la capacidad del solicitante y los modelos de documentos y formas de presentación.

El Título II “*Procedimientos de tramitación*” está dividido en siete capítulos:

- El Capítulo I regula el procedimiento para la obtención de autorización para las instalaciones del grupo primero, esto es, las instalaciones de producción en régimen ordinario y sus instalaciones de conexión a las redes de transporte o distribución; las instalaciones de transporte secundario; las subestaciones de transformación; las instalaciones de distribución de tensión nominal superior a 30 KV; las líneas aéreas de transporte y distribución, excepto aquellas de tensión nominal igual o inferior a 30 KV cuando su longitud de traza sea igual o inferior a 20 metros y cualquier otra instalación eléctrica si se solicita la declaración de utilidad pública o está sujeta a evaluación de impacto ambiental. En el procedimiento se regula la solicitud de la autorización, los procedimientos ambientales y de Declaración de Utilidad Pública; los trámites de información pública e información a otras Administraciones Públicas, organismos o empresas; el informe previo de la Administración General del Estado en el caso de las instalaciones de transporte; la resolución; la aprobación del proyecto de ejecución; el acta de puesta en servicio y el procedimiento para la modificación de estas instalaciones (artículos 8 a 16).
- El Capítulo II contempla el procedimiento para las instalaciones del grupo segundo, instalaciones de distribución no incluidas en el grupo primero cuando se ajustan a proyectos tipo aprobados por el órgano competente en materia de energía y sus modificaciones (artículos 17 a 19).
- El Capítulo III relativo a las instalaciones del grupo tercero, centros de transformación y líneas de titularidad de los consumidores para su uso exclusivo que no se encuentren incluidas en el grupo primero y sus

modificaciones, prevé su inscripción en el registro de instalaciones eléctricas de la Comunidad Autónoma (artículos 20 y 21).

- El Capítulo IV hace referencia al procedimiento de instalación de equipos auxiliares de emergencia de empresas de distribución de energía eléctrica (grupo cuarto) y sus modificaciones (artículos 22 y 23).
- El Capítulo V regula el procedimiento de autorización de las instalaciones del grupo quinto y el acta de puesta en servicio (artículos 24 y 25).
- El Capítulo VI “*Transmisión de la titularidad de las instalaciones*” contempla la solicitud y la resolución de las transmisiones de la titularidad de las instalaciones eléctricas, y el régimen especial de la transmisión de las instalaciones del grupo tercero, que denomina transmisiones liberalizadas (artículos 26 a 28).
- El Capítulo VII “*Cierre de las instalaciones*” desarrolla el procedimiento para el cierre de las instalaciones y regula la solicitud, los informes previos, la resolución, el acta de cierre y la especialidad del cierre de las instalaciones del grupo tercero (artículos 29 a 33).

El Título III “*Revisiones e inspecciones*” engloba los artículos 34 a 36, relativos a la revisión e inspección de las instalaciones, las inspecciones y el mantenimiento de instalaciones particulares.

El Título IV “*Responsabilidades y régimen sancionador*” comprende los artículos 37 y 38.

Al texto articulado del Decreto, se añaden una disposición transitoria relativa a los expedientes en tramitación y dos disposiciones finales. La primera por la que se habilita para el desarrollo de la norma y la segunda por la que se establece que la entrada en vigor del decreto a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

Se incluyen en la norma cuatro anexos a los que antes se ha hecho referencia.

**TERCERO.-** Además de la norma proyectada, el expediente objeto de remisión a este Consejo Consultivo, consta de los siguientes documentos que, debidamente numerados, se consideran suficientes para la emisión del dictamen preceptivo:

1. Primer borrador del proyecto de Decreto (folios 1 a 39).
2. Diligencia de apertura del trámite de audiencia a la Organización de Consumidores y Usuarios, Colegio Nacional de Ingenieros del ICAI, empresa A, Red Eléctrica de España, Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Minas, Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales, Federación de Municipios de Madrid, Comisión Nacional de la Energía, Colegio Oficial de Ingenieros Superiores Industriales, Confederación de Consumidores y Usuarios de Madrid, APIEM (Asociación Profesional de Empresarios de Instalaciones Eléctricas y Telecomunicaciones de Madrid), Federación de Usuarios y Consumidores Independientes de la Comunidad de Madrid, Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid, ASEICAM (Asociación de Entidades de Inspección de la Comunidad de Madrid), empresa B, S. COOP. MAD. C, Colegio Oficial de Ingenieros Superiores de Minas, Cámara de Comercio de Madrid, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, empresa D (folios 40 a 66).
3. Han efectuado alegaciones la empresa A los días 24 de noviembre de 2008 y 3 de marzo de 2009, el Colegio Nacional de Ingenieros del ICAI, la empresa D, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid, la Federación de Usuarios-Consumidores Independientes de la Comunidad de Madrid, la Federación de Municipios de Madrid, ASEICAM (escritos presentados los días 30 de diciembre de 2008 y 3 de marzo de 2009) y Red Eléctrica

de España (dos escritos de diciembre de 2008 y 3 de marzo de 2009) (folios 67 a 131).

4. Nuevo texto del proyecto de decreto (folios 132 a 155).
5. Informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, de 10 de noviembre de 2009 (folios 156 a 172).
6. Escrito de la Subdirección General de Energía y Minas, en el que se da respuesta a las observaciones formuladas por el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos (folios 173 a 175).
7. Memoria de necesidad y oportunidad sobre el proyecto de Decreto de simplificación del procedimiento de autorización de instalaciones de alta tensión, de 29 de septiembre de 2009 (folios 176 a 184).
8. Memoria económica del proyecto de 17 de marzo de 2009 (folios 185 y 186).
9. Texto del proyecto de decreto remitido a las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de la Comunidad de Madrid (folios 187 a 219).
10. Observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad, de 10 de marzo de 2010 (folios 220 y 221).
11. Observaciones de la Secretaría General Técnica de Educación, de 19 de febrero de 2010 (folios 222 a 224).
12. Observaciones al proyecto de decreto de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior, de 16 de febrero de 2010 (folios 225 a 228).
13. Observaciones de la Secretaría General Técnica de la Vicepresidencia, Consejería de Cultura y Deporte y Portavocía del Gobierno, de 11 de febrero de 2010 (folios 229 a 231).

14. Observaciones de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Inmigración y Cooperación, de 4 de febrero de 2010 (folios 232).
15. Escritos de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejería de Empleo y Mujer; Familia y Asuntos Sociales; Transportes e Infraestructuras y Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio manifestando que no efectúan observaciones al texto del proyecto (folios 233 a 236).
16. Escrito de la Subdirección General de Energía y Minas, dando respuesta a las observaciones formuladas por las distintas Consejerías (folios 237 a 239).
17. Informe de la Dirección General de Tributos, de 2 de junio de 2010 (folio 240).
18. Informe de la Dirección General de Calidad de los Servicios y Atención al Ciudadano, de 24 de marzo de 2010 (folios 241 y 242).
19. Informe de la Dirección General de Presupuestos y Análisis Económico (folios 243 a 246).
20. Certificado de la Secretaría de la Comisión Permanente del Consejo de Consumo de la Comunidad de Madrid, de 24 de mayo de 2010 que recoge el Acuerdo, por unanimidad, de dicha Comisión de informar favorablemente el proyecto de Decreto remitido (folio 247).
21. Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia, de 26 de mayo de 2010 (folios 248 y 249).
22. Ampliación de la memoria económica (folios 250 a 252).
23. Informe sobre el impacto por razón de género del Secretario General Técnico de la Consejería de Economía y Hacienda, de 16 de julio de 2010 (folio 253).

24. Solicitud de informe del proyecto de Decreto al Consejo Económico y Social, de 10 de junio de 2010 (folio 254).
25. Texto del proyecto de decreto remitido al Consejo Económico y Social (folios 255 a 276).
26. Informe del Consejo Económico y Social, de 14 de julio de 2010 (folios 277 a 285).
27. Escrito de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, dando respuesta a las recomendaciones del informe 9/2010 del Consejo Económico y Social (folios 282 a 284).
28. Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda (folios 285 a 287).
29. Solicitud de informe al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, de 29 de julio de 2010 (folios 288 y 289).
30. Último borrador del proyecto de decreto (folios 290 a 310).

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

## CONSIDERACIONES EN DERECHO

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13.1.c) de su Ley Reguladora, 6/2007 de 21 de diciembre (en adelante LRCC), que *ad litteram* dispone: “*el Consejo Consultivo deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus*

*modificaciones*”, y a solicitud del Consejero de Economía y Hacienda, órgano legitimado para ello según el artículo 14.1 de la LRCC.

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*” «*aquellos 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 aquellos “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.

## SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

La Constitución Española establece como competencias exclusivas del Estado en relación con la materia objeto de la norma proyectada, las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (artículo 149.1.13<sup>a</sup>); la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial (ex. artículo 149.1.22<sup>a</sup>) y las bases del régimen minero y energético (artículo 149.1.25<sup>a</sup>).

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, aprobado por Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, prevé en su artículo 26.1.11 como competencia exclusiva de la Comunidad de Madrid 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 22<sup>a</sup> y 25<sup>a</sup> del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución*”. A su vez, el artículo 27.8 del Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Madrid “*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*”.

En ejercicio de su competencia el Estado dictó la LSE, antes citada, que fue desarrollada por el R.D. 2819/1998, de 23 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte y distribución de energía eléctrica y el

Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y los procedimientos de autorización de las instalaciones de producción (artículo 21 LSE), transporte (artículo 36 LSE) y distribución (artículo 40 LSE) de energía eléctrica.

El objeto del Decreto proyectado es regular los procedimientos para el otorgamiento de autorizaciones administrativas. Según la Disposición final Primera L.S.E., en su apartado 2, “*se excluyen de su carácter básico los procedimientos administrativos, que serán regulados por la Administración competente, ajustándose en todo caso a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común*”. En consecuencia, y a falta de regulación específica en la Comunidad de Madrid sobre la materia, resultaba de aplicación supletoria la normativa del Estado.

Entre las Comunidades Autónomas que han regulado esta materia cabe citar, entre otras, País Vasco (Decreto 282/2002, de 3 de diciembre), Cantabria (Decreto 6/2003, de 16 de enero), Castilla y León (Decreto 127/2003, de 30 de octubre), Comunidad Valenciana (Decreto 88/2005, de 29 de abril) y Castilla-La Mancha (Decreto 80/2007, de 19 de junio).

En conclusión, ninguna duda suscita la competencia de la Comunidad de Madrid para adoptar la disposición objeto de dictamen, sin perjuicio de las observaciones particulares que pudieran realizarse en relación con el articulado.

No se ponen objeciones desde aquí 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.

### **TERCERA.-** Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

En el ordenamiento de la Comunidad de Madrid no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias, por lo que habrá que recurrir al ordenamiento estatal, sin perjuicio de las especialidades dispersas del ordenamiento autonómico en la materia.

El procedimiento de elaboración de disposiciones generales se contiene, en sus líneas generales, en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, en adelante “*Ley del Gobierno*”, que resulta de aplicación supletoria a tenor de lo dispuesto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y en la Disposición final segunda de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.

Según lo previsto en el artículo 24.1.a) de la Ley estatal “*la iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar*

En el caso objeto de dictamen, la norma proyectada es propuesta por la Consejería de Economía y Hacienda, que ostenta dichas competencias en virtud del Decreto 25/2009, de 18 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Hacienda.

En cumplimiento de lo establecido en el trascrito artículo 24.1.a) de la Ley del Gobierno, se ha incorporado al expediente una Memoria sobre la

necesidad y oportunidad del decreto, así como Memoria económica. Estos dos documentos deberían haberse incorporado al expediente desde su inicio y no posteriormente.

En aplicación del artículo 24.2 de la Ley del Gobierno, conforme al cual “*en todo caso, los proyectos de reglamentos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica*” se ha unido al expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería que promueve la aprobación de la norma.

Asimismo, se han evacuado informes de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías, en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 35.1 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, formulando observaciones al texto –fundamentalmente de técnica legislativa– la mayoría de las Consejerías, de las que se da cuenta en el informe de la Dirección General de Energía y Minas.

Además, en el ámbito de la Comunidad de Madrid 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, prevé que dichos Servicios emitan con carácter preceptivo dictamen, entre otros asuntos, acerca de los proyectos de disposiciones reglamentarias, salvo que tengan carácter meramente organizativo. En tal sentido se ha evacuado informe con fecha 1 de diciembre de 2009, por la Letrada Jefe de la Consejería de Economía y Hacienda, con el visto bueno del Director General de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid (folios 156 a 172).

El apartado c) del artículo 24.1 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105.a) de la Constitución dispone que “*elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de*

*las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia. Asimismo y cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, será sometido a información pública durante el plazo indicado”.*

La finalidad del trámite de audiencia es la de proporcionar al órgano administrativo correspondiente los datos necesarios para que la decisión a tomar sea la más conveniente, de modo que se garanticen los derechos e intereses de los posibles afectados y el interés público. Se trata de garantizar, a través de este trámite del procedimiento de elaboración, la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición, como declara la Sentencia de 2 de diciembre de 2008 (recurso de casación 1997/2006).

En el presente caso, a la vista del expediente remitido y como se ha relatado en los antecedentes, se ha cumplido ampliamente el trámite de audiencia.

El proyecto de Decreto sometido a dictamen adolece de un defecto de índole procedural. En efecto, de acuerdo con lo estipulado en el párrafo segundo del artículo 24.1.b) de la Ley 50/1997, después de la reforma operada por la Ley 30/2003, de 13 de octubre, “*en todo caso, los reglamentos deberán ir acompañados de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo*”. En pretendido cumplimiento de la meritada prescripción se incorpora al expediente una Memoria acerca del impacto por razón de género, con el contenido más arriba reseñado.

Ahora bien, a este respecto debe advertirse, como ya se ha hecho en anteriores dictámenes de este Consejo Consultivo, (vid. dictámenes 143/09 y 404/09), que el informe sobre impacto por razón de género ha sido

emitido por el Secretario General Técnico de la Consejería de Economía y Hacienda, sin tener en cuenta que la competencia para informar al respecto recae en la Dirección General de la Mujer, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10.1b) del Decreto 150/2007, de 29 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Empleo y Mujer que, “*ad litteram*” le otorga como atribución “*impulsar la incorporación de la perspectiva de género en todas las normas, políticas, actuaciones, planes y estrategias de las instituciones de la Comunidad de Madrid, así como informar sobre el impacto de género de estas actuaciones cuando así esté previsto en la normativa vigente*”.

No obstante, en una interpretación antiformalista y atendiendo al sentido teleológico del artículo 24.1.b) de la Ley del Gobierno, el defecto puede entenderse salvado por cuanto que el proyecto de decreto ha sido remitido a la Consejería de Empleo y Mujer, sin formular objeciones al mismo por razón del impacto de género que la norma pudiera presentar.

Esta observación, sin embargo, –en tanto no se modifique el Decreto de estructura orgánica de la Consejería de Empleo y Mujer y las competencias –por éste atribuidas– a la Dirección General de la Mujer, debe cumplirse en la tramitación del procedimiento de elaboración de disposiciones reglamentarias por la Comunidad de Madrid.

#### **CUARTA.- Cuestiones materiales.**

El proyecto de Decreto remitido para Dictamen tiene por objeto regular los procedimientos de autorización que afectan a las instalaciones de producción, transporte secundario y distribución que son competencia de la Comunidad de Madrid, simplificando y reduciendo los trámites para las que no precisen declaración de utilidad pública, ni estén sujetas a algún procedimiento de evaluación ambiental de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente. Además, se regulan las revisiones e inspecciones

periódicas de las citadas instalaciones, así como las responsabilidades y el régimen sancionador aplicable.

Frente a la regulación establecida por el R.D. 1955/2000, que prevé la necesidad de autorización administrativa, aprobación del proyecto de ejecución y autorización de explotación para la construcción, ampliación, modificación y explotación de todas las instalaciones eléctricas de producción, transporte y distribución de energía eléctrica, el artículo 3 del proyecto de decreto establece una clasificación de instalaciones en cinco grupos para, atendiendo a dicha clasificación, no exigir autorización administrativa (instalaciones del grupo tercero), o exigir autorización para la puesta en servicio (instalaciones del grupo cuarto), dos autorizaciones (instalaciones del grupo segundo) y tres autorizaciones para las instalaciones de los grupos primero y quinto.

La primera cuestión que se plantea es si es posible la supresión de autorización administrativa para las instalaciones del grupo tercero, esto es, los centros de transformación y líneas de titularidad de los consumidores para su uso exclusivo que no se encuentren incluidas en el grupo primero. Así, el artículo 4.4 de la norma proyectada prevé que *“las instalaciones del grupo tercero no requerirán autorización administrativa, sino únicamente la inscripción de las mismas en el correspondiente registro”*.

Según el informe emitido por la Dirección General de Energía y Minas en respuesta al informe emitido por el Servicio Jurídico de la Consejería de Economía y Hacienda, la falta de necesidad de autorización administrativa radica en que las instalaciones del grupo tercero no son ni instalaciones de producción, transporte y distribución ni líneas directas, que son las que precisan autorización administrativa.

Dice el citado informe (folios 173 a 175) que las instalaciones del grupo tercero –centros de transformación y líneas de titularidad de los consumidores para su uso exclusivo que no se encuentran incluidas en el

grupo primero- son instalaciones de los consumidores para su uso exclusivo liberalizadas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1.I del Real Decreto 2135/1980, de 26 de septiembre, sobre liberalización industrial. En consecuencia, sólo precisan de una comunicación a la Administración de la certificación expedida por técnico competente, en la que se ponga de manifiesto la adaptación de la obra al proyecto y el cumplimiento de las condiciones técnicas y prescripciones reglamentarias que en su caso correspondan (ex. artículo 2.III del R.D. 2135/1980).

Se apoya también el informe de la Dirección General de Energía y Minas en el Real Decreto 3275/1982, de 12 de noviembre, sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad, según el cual, “*las instalaciones eléctricas de más de 1.000 voltios que no sean de producción, distribución pública o transporte de energía eléctrica y pertenezcan a establecimientos industriales liberalizados, de acuerdo con el Real Decreto 2135/1980, de 26 de septiembre, se podrá proceder a su puesta en funcionamiento, previo cumplimiento del requisito a que se refiere 2º.III del referido Real Decreto, y se acredite la conformidad de la Empresa eléctrica para conectar la instalación a su red*”.

El Decreto 127/2003, de 30 de octubre, de la Junta de Castilla y León excluye de su ámbito de aplicación las instalaciones de líneas (de cualquier tensión) y centros de transformación, propiedad de los consumidores. Por su parte, el Decreto 80/2007, de 19 de junio, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, excepciona su aplicación a las líneas de alta tensión privadas para uso exclusivo de un solo consumidor. Ambas normas remiten, para estos casos, al Real Decreto 2135/1980, de liberalización industrial.

De la legislación expuesta debe concluirse que los centros de transformación de titularidad de los consumidores para su uso exclusivo no precisan autorización para su instalación.

Respecto de las líneas de titularidad de los consumidores para su uso exclusivo, esto es, líneas de alta tensión privadas, hay que tener en cuenta que pueden formar parte del grupo primero, en cuyo caso, sí precisarán autorización administrativa. Así, el artículo 3.1.e) hace referencia a las *“líneas aéreas de transporte y distribución, excepto aquellas de tensión nominal igual o inferior a 30 KV cuando su longitud de traza sea igual o inferior a 20 m.”*

Parece que son dos los requisitos que deben concurrir para que estas líneas de alta tensión no constituyan instalaciones del grupo primero: que su tensión nominal sea igual o inferior a 30 KV y que, en este caso, la longitud de traza sea igual o inferior a 20 metros. Por tanto, si la tensión nominal fuera igual o inferior a 30 KV pero la longitud de traza superior a 20 metros, constituiría una instalación del grupo primero.

Se plantea en este punto si la instalación de una línea de titularidad de un consumidor para su uso exclusivo cuya tensión nominal sea igual o inferior a 30 KV cuando su longitud de traza sea igual o inferior a 20 metros precisa o no de autorización administrativa. La norma proyectada establece que este tipo de instalación no forma parte de las redes de distribución, lo cual es conforme con lo establecido en el Real Decreto 1955/2000 al disponer que *“no formarán parte de las redes de distribución... las instalaciones de consumidores para su uso exclusivo”*.

En consecuencia, al igual que los centros de transformación de titularidad de los consumidores para su uso exclusivo no precisan autorización para su instalación, aunque si solicitud de inscripción en el registro.

El artículo 5 hace referencia a la posibilidad de autorizaciones provisionales de instalaciones eléctricas que, con carácter excepcional, prevé la Ley 2/2007, de 27 de marzo, por la que se regula la garantía del suministro eléctrico en la Comunidad de Madrid. Se trata de un supuesto

excepcional y, por tanto, por motivos tasados. Estos son: realización de obras de interés general; reforzar el suministro eléctrico en determinadas zonas y otras ocasiones singulares que determine el órgano competente en materia de energía de la Comunidad de Madrid.

El artículo 6, relativo a la capacidad del solicitante solo menciona las autorizaciones para instalaciones de transporte y distribución, sin mencionar las instalaciones de producción. Sin embargo, el precepto hace una remisión a la normativa del Estado y, en concreto, a los artículos 37 y 121 del Real Decreto 1955/2000, el primero de los cuales tiene por objeto los requisitos de los sujetos para el ejercicio de la actividad de distribución y el segundo hace referencia a la capacidad de los solicitantes de las autorizaciones de instalaciones de producción, transporte y distribución. Por tanto, junto a las actividades de transporte y distribución deberían citarse las actividades de producción de energía eléctrica.

Sobre el artículo 7 deben realizarse las siguientes precisiones:

En primer lugar, sobre quién puede realizar el desarrollo normativo del Decreto, será el Consejero competente en materia de energía. Sólo a los Consejeros, como miembros del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, les corresponde la competencia reglamentaria de conformidad con lo establecido en el artículo 41. d) de la Ley 1/1983. De acuerdo con la actual estructura orgánica, aprobada por el Decreto 25/2009, de 18 de marzo, “*Corresponden al titular de la Consejería de Economía y Hacienda las competencias que le otorga como Jefe del Departamento el artículo 41 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y las demás disposiciones en vigor, correspondiéndole como órgano superior de la Administración de la Comunidad de Madrid el desarrollo general, la coordinación y el control de la ejecución de las políticas del Gobierno en las siguientes materias: Planificación económica, fomento del desarrollo económico, estadística,*

*innovación tecnológica, industria, energía, minas, comercio, consumo, hacienda pública, patrimonio, presupuestos, tributos y precios públicos, ordenación y gestión del juego, ordenación económico-financiera, reclamaciones económico-administrativas y recursos humanos”.*

El precepto señala al “*órgano competente en materia de energía*”. Esta expresión puede dar lugar a confusión, porque en otros preceptos (artículos 11.1 y 2; 13.1; 14.2 y 6; 18.1, 5, 6 y 7; 20.1 y 3; 21.1; 22.3; 24.5 y 6; 26.2; 27.1; 28; 30.2; 31.2; 33; 34.2; 35.1 y 2 y 38) se hace también referencia al órgano competente en materia de energía. Así, el órgano competente en materia de energía para conceder autorización de instalaciones eléctricas o para efectuar inspecciones es, de acuerdo con el Decreto 25/2009, el Director General de Industria, Energía y Minas. Sin embargo, para el desarrollo normativo del Decreto, será competente el Consejero de Economía y Hacienda.

En segundo lugar, tampoco parece correcta la expresión “*fijará los formularios de solicitud y en su caso, los modelos de documentos*”. Las solicitudes, de acuerdo con la LRJ-PAC, deben cumplir los requisitos establecidos en el artículo 70 de dicha ley. Toda solicitud que reúna esos requisitos, aunque no se presente en el formulario aprobado, debe ser cursada.

También resulta desafortunada la expresión “*el órgano competente en materia de energía fijará... su forma de presentación, mediante cualquiera de las formas previstas en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992...*”.

Las solicitudes podrán ser presentadas en cualquiera de los lugares a que se refiere el artículo 38.4 LRJ-PAC, sin que resulte necesaria “*fijar*” su forma de presentación.

Por ello, resultaría más sencillo establecer que las solicitudes de autorización deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 70 LRJ-

PAC y que podrán ser presentadas en cualquier de los lugares a que se refiere el artículo 38.4 de esa misma Ley.

Por último, si es acertada la referencia a la posibilidad, de acuerdo con lo previsto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, de presentación telemática de la solicitud y la documentación.

En lo relativo a los procedimientos de tramitación, con carácter general debe hacerse una reflexión sobre el silencio administrativo.

Los artículos 13.2, 13.6, 18.6, 22.3, 24.6, 27.1 y 31.3 del proyecto de decreto establecen que la falta de resolución expresa tendrá efectos desestimatorios. La normativa estatal, constituida por la LSE y el R.D. 1955/2000, igualmente establece el silencio negativo.

De acuerdo con el artículo 43.1 LRJ-PAC, tras la reforma operada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, dispone: *“En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legítima al interesado o interesados que hubieran deducido la solicitud para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de Ley por razones imperiosas de interés general o una norma de Derecho comunitario establezcan lo contrario”*.

En este sentido, la Disposición adicional Tercera de la LSE, prevé los efectos de la falta de resolución expresa y dispone que *“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 recae resolución expresa en el plazo que al efecto se establezca en sus disposiciones de desarrollo”.*

Además, los artículos 21.3, 28.3, 36.3 y 40.3 LSE establecen la regla del silencio negativo.

No existe en la normativa de la Comunidad de Madrid una ley que atribuya efectos desestimatorios al silencio administrativo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 43.1 LRJ-PAC.

Sin embargo, puede el proyecto de decreto establecer la regla del silencio negativo, pues éste ya se encuentra establecido en la ley estatal objeto de desarrollo. Así lo ha entendido el Consejo de Estado en su Dictamen 2537/2002. En consecuencia, tratándose de una materia, la energía eléctrica, de interés general y estando previsto por la Ley básica estatal, resulta correcta la regla del silencio negativo.

Por lo demás, la regulación del procedimiento de tramitación de las autorizaciones de las instalaciones del grupo primero se realiza en términos similares a la prevista en el Real Decreto 1955/2000. Será preciso tener en cuenta en este punto la legislación sobre la materia y, principalmente, el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la ley Evaluación de Impacto Ambiental de Proyectos. Igualmente, resulta de aplicación el Real Decreto 223/2008, de 15 de febrero, por el que se aprueba 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.

Las instalaciones del grupo segundo, en cuanto que se ajustan a proyectos tipo aprobados por el órgano competente en materia de energía, permiten la simplificación del procedimiento que se resolverá en el plazo de dos meses. Estos proyectos tipo se contemplan en el artículo 13 del R.D. 223/2008, cuando señala que “cuando se trate de líneas, o parte de las

*mismas, de carácter repetitivo, propiedad de las empresas de transporte y distribución de energía eléctrica, o para aquéllas de los clientes que vayan a ser cedidas, los proyectos tipo podrán ser aprobados y registrados por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, en caso de que se limiten a su ámbito territorial, o por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, en caso de aplicarse en más de una Comunidad Autónoma. Estos proyectos tipo deberán ser completados, inexcusablemente, con los datos específicos concernientes a cada caso, tales como: ubicación, accesos, circunstancias locales, clima, entorno, dimensiones específicas, características de las tierras y de la conexión a la red, así como cualquier otra correspondiente al caso particular”.*

El artículo 20, en cuanto que considera que los centros de transformación y líneas de titularidad de los consumidores para su uso exclusivo no forman parte de las redes de distribución, no exige autorización administrativa para estas instalaciones. Sólo se requiere que, antes de su puesta en servicio, su titular solicite la inscripción de dichas instalaciones “*en el correspondiente registro*”, sin mencionar el nombre del citado registro.

En la Comunidad de Madrid, por Decreto 142/1998, de 30 de julio y de acuerdo con lo previsto en 21.4 y 45.4 LSE, se creó el Registro Administrativo de Instalaciones de Producción de Energía Eléctrica y el Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Cualificados de la Comunidad de Madrid. En ambos registros, es necesaria para su inscripción la autorización. Así, el artículo 1.1 del citado Decreto prevé que en el Registro Administrativo de las Instalaciones de Producción de Energía Eléctrica de la Comunidad de Madrid deberán estar inscritos todos los titulares de instalaciones de producción de energía eléctrica autorizadas por el Organismo competente de esta Comunidad Autónoma. Por su parte, el artículo 2.1 del mismo texto prevé que en el Registro Administrativo de Distribuidores,

Comercializadores y Consumidores Cualificados deberán estar inscritos todos los distribuidores, comercializadores y consumidores cualificados autorizados que realicen su actividad en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

Con la nueva normativa, para las instalaciones del grupo tercero no es precisa la autorización por lo que deberían introducirse las modificaciones oportunas en el texto del Decreto 142/1998.

Las instalaciones del grupo cuarto (artículos 22 y 23) constituidas por los equipos auxiliares de emergencia de empresas de distribución presentan como particularidad su carácter temporal, que no podrá exceder de seis meses. Deben ser puestas fuera de servicio tan pronto dejen de ser necesarias.

El Título III, “*Revisiones e inspecciones*” regula en el artículo 34 la revisión e inspección de las instalaciones y en el artículo 35 las inspecciones. Las inspecciones del artículo 34 parece que serán realizadas por los Organismos de Control Autorizados. Las inspecciones previstas en el artículo 35 son las inspecciones que realiza la Administración, en concreto, el órgano competente en materia de energía. Para evitar confusión, sería más apropiado calificar las primeras como revisiones periódicas y las segundas como inspecciones. Además, el artículo 36 utiliza la expresión “*acta de inspección*” emitida por los Organismos de Control Autorizados cuando en el artículo 34.2 se ha previsto que estos organismos emitan los certificados o boletines correspondientes.

## QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

En términos generales el proyecto de Decreto se ajusta a las Directrices de técnica normativa aprobadas mediante Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, que resultan de aplicación. No obstante, cabe efectuar algunas observaciones en este ámbito:

El Título de la norma no se corresponde con su objeto. Así, el título sólo hace referencia al procedimiento de autorización de las instalaciones de producción, transporte y distribución de energía eléctrica. Sin embargo, como se prevé en el artículo 1 “*Asimismo, se regulan en el presente decreto las revisiones e inspecciones periódicas de las citadas instalaciones, así como las responsabilidades y el régimen sancionador aplicable*”, regulado en los títulos III y IV del proyecto de decreto. Ello contraviene lo dispuesto en las Directrices de Técnica Normativa que, en relación con el título de la norma prevén “*Deberá reflejar con exactitud y precisión la materia regulada, de modo que permita hacerse una idea de su contenido y diferenciarlo de cualquier otra disposición*”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Que una vez examinadas las consideraciones formuladas en el presente dictamen, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de Decreto de simplificación de los procedimientos que regulan las instalaciones de energía eléctrica de alta tensión en la Comunidad de Madrid.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 15 de septiembre de 2010