

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

20905 *Pleno. Sentencia 113/2024, de 10 de septiembre de 2024. Recurso de inconstitucionalidad 8042-2023. Interpuesto por el presidente del Gobierno en relación con el Decreto-ley del Gobierno de Aragón 1/2023, de 20 de marzo, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón. Límites de los decretos-leyes: nulidad de la norma de urgencia que carece de justificación de la concurrencia del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad.*

ECLI:ES:TC:2024:113

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y las magistradas y magistrados doña Inmaculada Montalbán Huertas, don Ricardo Enríquez Sancho, doña María Luisa Balaguer Callejón, don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don César Tolosa Tribiño, don Juan Carlos Campo Moreno, doña Laura Díez Bueso y don José María Macías Castaño, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 8042-2023, interpuesto por el presidente del Gobierno contra los artículos 4; 5, apartados 1, 2 y 4; 6; 7, apartados 1, 2 y letras a), b) y c) del apartado 3; 12, apartado 2 en cuanto al inciso «Las redes interiores podrán establecerse en cualquier nivel de tensión a efectos de autoconsumo» y 3, en cuanto al inciso «y a establecer y operar redes interiores de cualquier nivel de tensión para establecer sistemas de autoconsumo»; 13, apartados 2, 3 y 4; 19; 22, apartado 2; 33; 38; 39; 40, apartados 2 y 3; y 59; la disposición adicional cuarta; la disposición adicional quinta; y la disposición transitoria tercera del Decreto-ley 1/2023, de 20 de marzo, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón. Han comparecido el Congreso de los Diputados y el Senado. Han formulado alegaciones el Gobierno de Aragón y las Cortes de Aragón. Ha sido ponente el magistrado don César Tolosa Tribiño.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este tribunal el día 21 de diciembre de 2023, el abogado del Estado interpuso, en nombre del presidente del Gobierno, recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 4; 5, apartados 1, 2 y 4; 6; 7, apartados 1, 2 y letras a), b) y c) del apartado 3; 12, apartado 2 en cuanto al inciso «Las redes interiores podrán establecerse en cualquier nivel de tensión a efectos de autoconsumo» y 3, en cuanto al inciso «y a establecer y operar redes interiores de cualquier nivel de tensión para establecer sistemas de autoconsumo»; 13, apartados 2, 3 y 4; 19; 22, apartado 2; 33; 38; 39; 40, apartados 2 y 3; y 59; la disposición adicional cuarta; la disposición adicional quinta; y la disposición transitoria tercera del Decreto-ley 1/2023, de 20 de marzo, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón.

El abogado del Estado invocó el art. 161.2 CE en relación con el art. 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), a los efectos de que se produjera la suspensión de la aplicación de los preceptos impugnados.

El recurso se fundamenta, en síntesis, en las siguientes alegaciones:

A) Tras exponer los antecedentes del caso, el primer motivo de impugnación radica en la falta de presupuesto habilitante (art. 86.1 CE) para ser aprobada la norma mediante un decreto-ley, por no haberse justificado adecuadamente la concurrencia del presupuesto habilitante, la extraordinaria y urgente necesidad que el art. 86 CE exige, máxime hallándonos ante un decreto-ley autonómico, aviniéndose las competencias de las comunidades autónomas menos a una eventualidad de urgente necesidad, y siendo además una norma autonómica de desarrollo de una norma estatal básica, la Ley 24/2013, de 26 de noviembre, del sector eléctrico.

Sostiene el abogado del Estado que no se justifica la eventual concurrencia del presupuesto habilitante en relación con cada uno de los preceptos de la norma, ni tan siquiera en relación con al menos algunos de sus preceptos concretos, siendo así que el preámbulo se limita a exponer las «bondades» de la regulación, pero no a concretar su extraordinaria y urgente necesidad. Únicamente se expone en el apartado VII una «explicación meramente formularia», al hacer referencia a la coyuntura de crisis sanitaria y económica que exige una rápida respuesta, siendo el decreto-ley un instrumento constitucionalmente lícito, no constituyendo más que generalidades relativas al decreto-ley como figura jurídica, pero sin aplicarlas al caso *ad hoc* de manera específica y concreta.

B) El recurso de inconstitucionalidad también argumenta que el Decreto-ley vulnera la legislación básica sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE) y bases de régimen minero y energético (art. 149.1.25 CE), concretamente de determinados preceptos de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico (en adelante, LSE). Con carácter previo al examen de esta vulneración hace una exposición de estos títulos competenciales.

a) Respecto del Estado comienza exponiendo la doctrina constitucional con arreglo a la cual las competencias específicas no prevalecen necesariamente y en todo caso sobre las relativas a la planificación económica, lo que ocurre en particular con el sector eléctrico, con cita de las SSTC 18/2011, de 3 de marzo, FJ 6 c), y 4/2013, de 17 de enero, FJ 2, con arreglo a las cuales la importancia del sector eléctrico justifica 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)». Más concretamente, recuerda que la STC 148/2011, de 28 de septiembre, FJ 6, precisó que «[e]n cuanto a la dimensión material consustancial a la noción constitucional de bases, hemos de tener en cuenta la necesidad de que la actividad de distribución eléctrica esté sometida a un régimen normativo básico por tratarse de un mercado único y un sistema que opera de forma única para todo el territorio nacional. El sistema eléctrico ha de responder así a unas características homogéneas en todo el territorio nacional no solamente para garantizar la articulación de un mercado de producción único sino también por las características técnicas, económicas y de funcionamiento del propio sistema. Este régimen jurídico básico está directamente vinculado a la garantía del suministro y a la indiscutida competencia estatal para retribuir los costes de las actividades del sistema, entre las que destaca la de distribución». Y el desarrollo de las bases estatales del régimen energético se ha realizado con especial atención a la normativa europea en la materia, estando presidido por la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, entre otras muchas.

b) En lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Aragón, esta ostenta competencias en el marco de la normativa básica estatal, pudiendo ejecutarla y

desarrollarla, pero siempre que no se produzca su desbordamiento, como recoge el art. 75.4 del Estatuto de Autonomía de Aragón, con arreglo al cual:

«En el ámbito de las competencias compartidas, la Comunidad Autónoma de Aragón ejercerá el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica que establezca el Estado en normas con rango de ley, excepto en los casos que se determinen de acuerdo con la Constitución, desarrollando políticas propias. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en las siguientes materias:

[...]

4. Energía, que comprende, en todo caso: la regulación de las actividades de producción, almacenamiento, distribución y transporte de cualesquiera energías, incluidos los recursos y aprovechamientos hidroeléctricos, de gas natural y de gases licuados; el otorgamiento de las autorizaciones de las instalaciones correspondientes existentes, cuando se circunscriban al territorio de la Comunidad y su aprovechamiento no afecte a otra comunidad autónoma; la calidad del suministro y la eficiencia energética, así como la participación en los organismos estatales reguladores del sector energético y en la planificación estatal que afecte al territorio de la Comunidad Autónoma, y en los procedimientos de autorización de instalaciones de producción y transporte de energía que afecten al territorio de Aragón o cuando la energía sea objeto de aprovechamiento fuera de este territorio».

Explica el abogado del Estado que, sobre la base de lo anterior, el Estado puede reservarse alguna de esas funciones ejecutivas para garantizar la efectividad de su normativa básica en el territorio nacional, correspondiéndole además la facultad de coordinación, así como la ejecución cuando ello resulte, con arreglo a la STC 102/2013, de 23 de abril, FJ 8, «complemento necesario para preservar lo básico por su incidencia en el correcto funcionamiento del entero sistema eléctrico (art. 149.1.25 CE) y, con ello, en el régimen económico de este importante sector para la economía nacional (art. 149.1.13 CE)»; carácter que, según argumenta, este tribunal ha apreciado respecto de funciones ejecutivas en relación con la garantía del suministro eléctrico (STC 18/2011, FJ 6) o con la determinación del régimen económico [SSTC 18/2011, FJ 21 a), y 21/2017, de 2 de febrero, FJ 3].

c) Con carácter adicional expone que este acervo normativo está fuertemente influido por el Derecho de la Unión Europea, con lo que la quiebra de la normativa básica provoca también la vulneración del Derecho europeo. Y si en principio el Derecho europeo no forma parte del canon de control de constitucionalidad, recuerda su carácter interpretativo y orientador en los conflictos competenciales [SSTC 13/1998, de 22 de enero, FJ 3; 33/2005, de 17 de febrero, FJ 3, y 123/2021, de 3 de junio, FJ 4]. En este contexto examina el concepto europeo de línea directa establecido en el art. 7 de la Directiva 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE, anticipando que la norma impugnada modifica el contenido del concepto europeo de línea directa. Y la trasposición del concepto de línea directa es competencia exclusiva del Estado por tratarse del régimen económico del sector eléctrico, impactando claramente el régimen de líneas directas en la sostenibilidad técnica y económica de la red única monopolística, garantía de la seguridad y estabilidad del suministro eléctrico en todo el territorio nacional en condiciones de igualdad.

Argumenta que los preceptos cuya inconstitucionalidad se denuncia no solo invaden competencias estatales, sino que también en algunos casos violan el Derecho de la Unión Europea, al establecer un subsector eléctrico diferenciado que en algunos casos se rige por sus propias normas especiales y categorías no previstas ni en la normativa básica estatal ni en las directivas. Un sistema paralelo que vulnera la normativa básica estatal y las atribuciones constitucionales previstas en el art. 149.1.13 y 25 CE, y también el art. 139.1 y 2 CE, que establece: «1. Todos los españoles tienen los mismos

derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado. 2. Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español».

Y ello a la postre quiebra también el art. 14 CE en lo que concierne a la igualdad de trato a todos los españoles reconocida por la ley, de modo que las personas físicas y jurídicas de la Comunidad Autónoma de Aragón van a gozar de una posición privilegiada de acceso al sistema eléctrico, tanto en lo que concierne a la distribución como a la generación de energía.

C) A los efectos de ilustrar lo expuesto anteriormente, considera necesario atender a la normativa básica presidida por la Ley del sector eléctrico, con un marcado carácter básico conforme a su disposición final segunda, desarrollando, en un primer momento, los arts. 3 (que enumera las competencias del Estado en lo que se refiere al sector eléctrico), 6 (que enumera los sujetos que han de desarrollar las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica) y 9 (que regula el autoconsumo, tanto sin excedentes como con excedentes).

Respecto del autoconsumo, recuerda que en la STC 68/2017, de 25 de mayo, FJ 4 a), el Tribunal determinó que la definición de los elementos básicos de las instalaciones de autoconsumo, en tanto sujetos del sistema eléctrico, compete al Estado. No obstante, la norma autonómica desborda el ámbito propio de la estatal al establecer un sistema propio que gira en torno a la noción de consumo eléctrico de cercanía y de su propia concepción de autoconsumo, alterando del mismo modo las reglas que se establecen en la normativa básica. Y, a continuación, desarrolla el contenido del art. 39 (autorización de instalaciones de distribución) y del art. 42 (líneas directas).

D) Tras el examen de los preceptos pertinentes de la Ley del sector eléctrico, dedica un último epígrafe a desarrollar las concretas tachas de inconstitucionalidad que se anudan a cada precepto impugnado, que cabe sintetizar de la siguiente forma:

a) Artículo 4. Consumo eléctrico de cercanía.

De entre todas las previsiones que el precepto recoge para llevar a cabo el consumo eléctrico de cercanía, el abogado del Estado considera que solo la alternativa de que el consumo eléctrico de cercanía se realice a «través de cualquier modalidad de autoconsumo de las reguladas en la normativa básica estatal» es la ajustada a la legislación estatal. Por el contrario, la previsión de que se pueda llevar a cabo mediante «líneas directas» o «mediante contratos de compra de energía u otras fórmulas que permitan articular el suministro de electricidad» resulta contrario a la norma estatal. También contraviene la norma estatal la exigencia de que el consumo eléctrico de cercanía deba cumplir las condiciones de que produzca una reducción de los costes energéticos (reduciendo sus costes energéticos) y de que cumpla el criterio de territorialidad (todos ellos dentro del territorio de Aragón):

(i) Respecto a la consideración como consumo eléctrico de cercanía a aquel que se realice mediante líneas directas, explica el abogado del Estado que resulta contrario, por un lado, al art. 42 LSE, precepto que exige que una línea directa conecte a un productor con un único consumidor, no admitiéndose la pluralidad de consumidores. Y, por otro lado, contraviene el art. 39.3 LSE, que exige que cualquier instalación que conecte a más de un consumidor tendrá la consideración de red de distribución y deberá ser cedida a la empresa distribuidora de la zona, quedando abierta al uso de terceros.

(ii) En cuanto a la consideración como consumo eléctrico de cercanía a aquel que se realice mediante contratos de compra de energía u otras fórmulas que permitan articular el suministro de electricidad, entiende el abogado del Estado que, al no limitarse de manera expresa a las comunidades de energía renovables [previstas en el apartado j) del art. 6.1 LSE], admite otras fórmulas que permiten articular el suministro de electricidad, no ajustándose a la definición de las figuras que participan en el suministro

eléctrico definido por la Ley del sector eléctrico y quiebra el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 CE.

(iii) En lo que concierne a la exigencia de la norma aragonesa de que la realización produzca una reducción de los costes energéticos, entiende el abogado del Estado que esta previsión invade las competencias estatales, dado que no forma parte de la definición de autoconsumo establecido en la legislación estatal y atañe al régimen económico del sector eléctrico, competencia exclusiva del Estado *ex art. 149.1.13 y 25 CE*.

(iv) Finalmente, respecto a la exigencia de que el consumo de cercanía cumpla el criterio de territorialidad, denuncia que vulnera la legislación estatal al quebrantar el principio de red única dado que, si el autoconsumo es con excedentes, estos serán vertidos a la red única estatal y no puede establecerse su restricción a su aprovechamiento dentro del territorio autonómico.

b) Artículo 5, apartados 1, 2 y 4. Líneas directas.

Denuncia el abogado del Estado que el art. 5 define las «líneas directas», de forma distinta y más amplia que el concepto de línea directa estatal fijado por la Ley del sector eléctrico, permitiendo un suministro eléctrico a empresas comercializadoras y sus clientes, sin límite alguno, en contra de lo que establece la Ley del sector eléctrico y en detrimento de la red única estatal.

(i) En particular, y respecto a los apartados 1 y 2 del art. 5, explica lo siguiente:

– De acuerdo con el art. 42 LSE las líneas directas deben unir a un productor con un único consumidor, por lo que no puede admitirse la posibilidad de que una línea directa suministre electricidad a varios consumidores [lo que permiten las letras b) y c) del apartado 1 y letras a) y b) del apartado 2 del art. 5].

– No toman en consideración los apartados mencionados que productor y consumidor deben pertenecer a la misma empresa o grupo de empresas, salvo que se trate de electricidad generada a partir de fuentes renovables.

– Vulneran el art. 39.3 LSE en tanto toda instalación que suministre electricidad a más de un consumidor tendrá la consideración de red de distribución y debe cederse a la empresa distribuidora de la zona quedando abierta al uso de terceros [letras b) y c) del apartado 1 y letras a) y b) del apartado 2 del art. 5].

– Se incluye cualquier tipo de destinatario de las líneas directas al hablar de «clientes», «empresas comercializadoras» o «clientes de las empresas comercializadoras», lo que es contrario al art. 42 LSE porque este último precepto restringe el uso de líneas directas a los titulares de la autorización administrativa, no pudiendo conceder acceso a terceros. La apertura a terceros del uso de la red exigirá su venta, cesión o aportación a la empresa transportista o a la empresa distribuidora de la zona de forma que dicha red quede integrada en la red de transporte o distribución según proceda [letras a) y b) del apartado 1 y letras a) y b) del apartado 2 del art. 5].

(ii) Respecto al apartado 4, señala que resulta inconstitucional en la medida en que somete las líneas directas a la normativa técnica y de seguridad «que les resulte de aplicación» y al propio Decreto-ley aragonés.

Entiende el abogado del estado que con esta previsión se orilla la legislación básica del Estado, en lo que se refiere a las normas técnicas y de seguridad, negando así el régimen de las líneas directas en virtud de los títulos competenciales del art. 149.1.13 y 25 CE.

(iii) Por último, respecto a este precepto, combate la explicación que da la exposición de motivos de que la regulación de las líneas directas se justifica en un supuesto efecto directo, conforme al art. 7.4 de la Directiva 2019/944.

c) Artículo 6. Tipología.

El abogado del Estado denuncia que el precepto establece nuevamente una tipología de líneas directas que resulta contraria al propio concepto básico de línea directa y, por tanto, toda la tipología que regula excede de la competencia autonómica de desarrollo de las bases estatales. En concreto:

(i) La letra a) prevé que se puedan realizar conexiones directas con varios consumidores, y no solo con uno como exige la normativa básica, y no establece tampoco ninguna otra limitación para evitar la conexión simultánea del consumidor, basándose la regulación en la mera presunción de aislamiento.

(ii) La letra b), al referirse a plantas de autoconsumo sin excedentes, sin permiso de acceso y conexión, resulta contraria a la normativa porque se prevé que se puedan realizar conexiones directas entre las instalaciones de producción de energía eléctrica con «varios consumidores» y no solo con uno como exige la legislación básica.

(iii) La letra c) se refiere a las plantas con potencia instalada superior a la que puedan evacuar conforme a sus permisos de acceso y conexión, híbridadas o no, lo que resulta contrario a la normativa porque se prevé que se pueda suministrar electricidad a consumidores fuera de la red única, y únicamente hace referencia a varios consumidores.

También es contrario al art. 9 LSE y al art. 4.1 del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica, porque si el autoconsumo es sin excedentes no se puede verter en ningún momento; en concreto, estos artículos exigen que para que una instalación sea considerada sin excedentes debe incorporar un mecanismo antivertido, es decir, un dispositivo que físicamente impide en todo momento verter energía en la red, por tanto, no requiere ningún tipo de permiso de acceso.

d) Artículo 7, apartados 1, 2 y letras a), b) y c) del apartado 3. Criterios determinantes para la autorización de líneas directas.

Se denuncia que esta regulación es incompatible con la regulación estatal porque sustrae el suministro eléctrico a través de estas líneas directas autonómicas que son infraestructuras calificadas como líneas directas pero que no lo son, e inciden en el correcto funcionamiento del sistema eléctrico en su conjunto, dado el principio de red única del sistema eléctrico. Así, destaca que un cliente alimentado a través de una línea directa como la propuesta por el Gobierno de Aragón no pagaría peajes ni cargos para sufragar los costes del sistema eléctrico.

La afectación de esta medida a la red de transporte o, en su caso, a la de distribución queda patente en relación con las previsiones que se efectúan en esta disposición de dar audiencia al gestor de la red.

A lo que se añade que la existencia de dos figuras diferentes, pero con idéntica denominación (las líneas directas reguladas en la Ley del sector eléctrico y las líneas directas reguladas por Aragón), vulnera el principio de seguridad jurídica.

En este apartado añade que existe una unidad de sentido e identidad de razón con el art. 4 de los arts. 5, 6 y 7, apartados 1, 2 y 3 letras a), b) y c), lo que es un motivo adicional de inconstitucionalidad [STC 111/2019, de 2 de octubre, FJ 2 B)] porque constituyen un bloque normativo mediante el que se pretende apuntalar un modelo de consumo eléctrico de cercanía alternativo al modelo de suministro a través de la red única estatal que establece la normativa básica y sobre el que se fundamenta el sistema eléctrico nacional.

e) Artículo 12. Instalaciones próximas de producción a efectos de autoconsumo, apartados 2, en cuanto al inciso «Las redes interiores podrán establecerse en cualquier nivel de tensión a efectos de autoconsumo», y 3, en cuanto al inciso «y a establecer y operar redes interiores de cualquier nivel de tensión para establecer sistemas de autoconsumo».

Explica que estos incisos resultan manifiestamente contrarios a la normativa básica estatal (arts. 9 y 42 LSE) por establecer un régimen con diversas previsiones de aplicación en cuanto a niveles de tensión delimitados. El Decreto-ley ha ampliado otra vez la definición y alcance del concepto empleado en lo relativo a qué se considera instalación de producción próxima a las de consumo.

El concepto debe circunscribirse a los regulado en el art. 9 LSE y 3.1 g) del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica.

f) Artículo 13, apartados 2, 3 y 4. Medidas sobre autoconsumo sin excedentes.

(i) En cuanto al apartado 2, el abogado del Estado señala que, si los consumidores a que se refiere están conectados como consumidores a las redes de transporte y distribución y a su vez están conectados entre sí mediante una línea directa, lo que en realidad existe es una red de distribución que conecta varios consumidores y un productor. Y esto contradice varias normas de carácter básico: por un lado, el art. 39.3 LSE, que reproduce; más aún si la tensión es igual o superior a 220 kW, en cuyo caso estas instalaciones tienen consideración de red de transporte y no podrían ser asumidas por el sistema porque de acuerdo con el art. 4 LSE la red de transporte es planificada y esta planificación debe ser aprobada por el Gobierno; y la definición de línea directa no es compatible con el art. 42 LSE.

(ii) Respecto al apartado 3, considera que la previsión de que cada consumidor pueda establecer en la red interior sistemas de medidas «privados» es contraria a la regulación estatal porque diseña un sistema de medidas distinto al previsto en la normativa básica estatal y permite lo que denomina «sistemas de medida privados», es decir, sistemas de medida no homologados, que no cumplen con la normativa básica acerca de equipos de medidas que permitan una medición y un control conformes.

En concreto, el art. 10 del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica, de carácter básico, regula los equipos de medida de las instalaciones acogidas a las distintas modalidades de consumo y el Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico, «establece el sistema de medidas como un elemento básico necesario para el funcionamiento de un mercado abierto y para efectuar la liquidación de la energía, dado que es necesaria la existencia de un sistema que permita la medición de los consumos y de los tránsitos de energía entre los diferentes sujetos y actividades eléctricas».

g) Artículo 19. Mancomunidades de energía.

En relación con este precepto la demanda señala que las mancomunidades de energía son una figura que no está prevista ni en el ordenamiento jurídico nacional ni en el europeo, pero que se prevé que desarrollen las mismas actividades que las comunidades de energía que las integren sin hacer mención al cumplimiento de requisitos, siendo así que el art. 6 LSE impone a los socios de las comunidades de energías renovables el requisito de estar ubicados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que estas hayan desarrollado. Se anula dicho requisito de proximidad exigido por la legislación básica, que deriva de la normativa comunitaria, y también se infringe el bloque normativo básico (art. 39 LSE) al permitir conectar los sistemas de autoconsumo que gestionen sus miembros entre sí o con plantas de generación que puedan suministrarles energía para sus sistemas de autoconsumo.

h) Artículo 22, apartado 2. Actividad propia de las comunidades de energía.

Se denuncia que la atribución que este artículo lleva a cabo resulta contraria a la propia definición de comunidad ciudadana de energía que establece el art. 2.11 de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE, limitando la norma europea su actividad al ámbito eléctrico.

i) Artículo 33. Definición.

Denuncia el abogado del Estado que este precepto también modifica el concepto de redes cerradas contenido en el art. 3 del Real Decreto 314/2023, de 25 de abril, en lo que se refiere a su ámbito subjetivo, dado que lo circunscribe a suministros industriales, mientras que el Decreto-ley aragonés lo extiende abarcando a zonas comerciales o de servicios compartidos. Igualmente, el art. 37.1 del Decreto-ley aragonés impide que ningún cliente doméstico esté conectado a la red, siendo esta restricción contraria a lo regulado en el art. 5 del Real Decreto 314/2023.

Explica el abogado del Estado que la modificación de este concepto de redes cerradas tiene como consecuencia servir a desviar parte del suministro eléctrico de la red de transporte y distribución a los usos y destinos que enmarca en lo que la norma aragonesa define como consumo de cercanía en su art. 4.

j) Artículo 38. Optimización del uso de plantas con capacidad instalada superior a la capacidad de acceso.

Denuncia el abogado del Estado que este artículo vulnera también la regulación del autoconsumo establecida en el art. 9 LSE que señala que la energía producida por las instalaciones de producción conectadas a las redes de distribución y transporte solo pueden tener dos únicos usos: el autoconsumo y la venta de excedentes no autoconsumidos en el mercado a través de los cauces establecidos. Por lo que el precepto solo resultaría conforme a la legislación estatal en la medida en que la interpretación de consumo de cercanía estuviera asimilada al autoconsumo tal y como se regula en la legislación estatal, en conexión con la impugnación del art. 4.

Incluso señala que si se asimilara el concepto de «consumo eléctrico de cercanía» del Decreto-ley aragonés, al de autoconsumo regulado en la legislación del Estado, estaríamos ante un supuesto de *lex repetita*, estando vedado a la Comunidad Autónoma reproducir, aun de manera exacta, la regulación dictada por el Estado en ejercicio de sus competencias exclusivas.

k) Artículo 39. Autoconsumo sin excedentes desde plantas con capacidad superior a la capacidad de acceso.

En relación con el art. 39, que regula el autoconsumo sin excedentes desde plantas con capacidad superior a la capacidad de acceso, explica el abogado del Estado que este precepto, al disponer que se podrá suministrar mediante línea directa electricidad a varios consumidores, resulta contrario a los arts. 42 y 39.3 LSE, como ya se expuso en relación con el art. 5 también impugnado. Los arts. 42 y 39.3 LSE prevén que las líneas directas solo pueden conectar a un productor con un consumidor y que toda instalación que suministre electricidad a más de un consumidor tiene la consideración de red de distribución y debe ser cedida a la empresa distribuidora de la zona, quedando abierta a su uso por terceros.

Igualmente señala que, de acuerdo con la normativa básica estatal [art. 4.1 a) del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica], el autoconsumo sin excedentes nunca vierte a la red por ninguna de las centrales que haya en el interior por lo que no cabe hablar de evacuación a través del punto de conexión,

afirmando que se trata de un aspecto crítico desde el punto de vista de la seguridad de los operarios de las redes de transporte y distribución.

También contraviene los arts. 7.1 b) del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica, y 17.1 a) del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, y la disposición adicional segunda del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, que establece la exención de permisos de accesos y conexión para el autoconsumo sin excedentes.

l) Artículo 40, apartados 2 y 3. Autorización de infraestructuras complementarias.

Respecto al art. 40, apartados 2 y 3, señala el abogado del Estado que infraestructuras complementarias es un concepto que no tiene cabida en la Ley del sector eléctrico, que no las contempla, y tampoco identifica el sujeto titular de los previstos en el art. 6 LSE, ni el régimen de autorización que le aplica.

También se vulnera el régimen de las líneas directas establecido en el art. 42 LSE que exige que productor y consumidor sean de la misma empresa o grupo de empresas, siempre que no se trate de energías renovables.

Finalmente, aduce que el precepto también induce a confusión porque si el autoconsumo es sin excedentes [arts. 9 LSE y 7.1 b) del Real Decreto 244/2019] no puede existir vertido instantáneo y no pueden darse permisos de acceso.

m) Artículo 59. Gestión y agregación de demanda.

En relación con el art. 59, que regula la gestión y agregación de la demanda, explica que el art. 17 de la Directiva 2019/944 determina que es potestad de los Estados miembros definir el modelo de agregación a implantar en cada país, en función de los criterios y orientaciones de política energética que se establezcan en cada momento.

En este sentido las comunidades autónomas no ostentan competencias para decidir el modelo de agregación de forma territorial, dado que la definición de los aspectos básicos correspondientes al sistema de agregación de la demanda, en tanto que se sitúa en el ámbito de la ordenación básica de los sujetos participantes en las actividades de suministro de electricidad y de la regulación del régimen económico del sector eléctrico, es competencia exclusiva del Estado (art. 149.1.13 y 25 CE).

Apuntan también que este art. 59 presenta una unidad de sentido e identidad de razón con el art. 4, también impugnado, siendo por las mismas razones inconstitucional, por atender al fin de sustraer el suministro de electricidad de la red única.

n) Disposición adicional cuarta. Autorización de aumentos de potencia instalada o de hibridación.

Entiende el abogado del Estado que esta regulación es incompatible con la regulación estatal al modificar el reparto competencial establecido en la Ley del sector eléctrico relativo al régimen de autorizaciones entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas que se realiza a través del término potencia.

(i) Por un lado, y con arreglo a los arts. 3.13 a) LSE y 35.1 a) (i) del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, corresponde a la Administración General del Estado la autorización administrativa para la puesta en funcionamiento de determinadas instalaciones eléctricas atendiendo a criterios técnicos respecto de instalaciones de potencia eléctrica instalada superior a 50 MW eléctricos.

Explica que son razones de índole técnico las que fundamentan que el criterio potencia superior a 50 MW permite un aprovechamiento extracomunitario, optimizando la

red y minimizando el coste para los consumidores. Estas instalaciones son aptas para el transporte de energía eléctrica a grandes distancias y, por tanto, entre comunidades autónomas.

(ii) Por otro lado, en cuanto a la hibridación, señala que el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, ha establecido la posibilidad de realizar proyectos de hibridación de las instalaciones de generación existentes utilizando el mismo punto de conexión y la capacidad de acceso ya concedida. Y también de acuerdo con lo previsto en el art. 33.12 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, siempre que la nueva instalación cumpla los requisitos técnicos que le sean de aplicación.

En este caso, los titulares de dichos permisos ya concedidos deberán solicitar al gestor de la red pertinente la actualización de los permisos de acceso y de conexión. Y, de acuerdo con la normativa estatal, para determinar la competencia para autorizar la instalación que hibridará la instalación ya autorizada deben sumarse las potencias instaladas de todos los módulos de generación de electricidad y/o instalaciones de almacenamiento que componen la instalación hibridada.

(iii) Es decir, para determinar el órgano competente deben sumarse las potencias instaladas de todos los módulos de generación de electricidad y/o instalaciones de almacenamiento que componen la instalación hibridada. Y no será en todo caso el mismo órgano que otorgó la autorización de la instalación en funcionamiento, que es lo que regula el Decreto-ley impugnado.

ñ) Disposición adicional quinta. Modificación de líneas de evacuación.

En lo que concierne a la disposición adicional quinta, modificación de líneas de evacuación, el abogado del Estado sostiene que esta disposición entra en conflicto con la normativa estatal porque al prever la posibilidad de que varios consumidores finales se conecten a la «línea de evacuación» lo convierte *ope legis* en «red de distribución» sin seguir los procedimientos establecidos en la legislación estatal y sin que, por tanto, se asegure los requisitos de seguridad y calidad de suministro que para estas se prevé en la legislación estatal.

Así, de acuerdo con el art. 39.2 LSE todas las instalaciones destinadas a más de un consumidor tendrán la consideración de red de distribución.

El abogado del Estado discrepa del informe del Consejo de Estado que se refiere a la norma aragonesa, porque el Real Decreto 1183/2020 en el que se apoya el dictamen del Consejo de Estado se refiere a la «posibilidad del uso compartido de líneas de evacuación» para el «vertido de energía a la red de transporte procedente de distintas instalaciones de generación», pero no para la «conexión de consumos y por lo tanto su conversión en redes de distribución». El carácter compartido, afirma, está prohibido en la legislación estatal básica: el art. 39.2 LSE obliga a que cuando hay varios consumidores conectados a una línea tengan la calificación jurídica de red de distribución y sean obligatoriamente cedidas al distribuidor de la zona, pero no como opción del generador o los consumidores que comparten esa red, ni como petición de los mismos como prevé la norma aragonesa, sino como una forma de garantizar las condiciones de seguridad y calidad del suministro ante una situación irregular y no deseada ni deseable por el legislador estatal.

Este cambio en la calificación jurídica de la infraestructura eléctrica tiene repercusiones en el cambio de financiación de la línea, que pasa de corresponder al titular de la infraestructura de generación a atribuirse al sistema de peajes que financia las redes de distribución. Ello supone primar los intereses de unos consumidores, los interesados en conectarse a dicha línea de evacuación (en lugar de solicitar un permiso de acceso y conexión a la red) por encima del resto de consumidores que deberán sufragar con sus peajes los costes de la línea de evacuación, que pasará a ser de distribución a partir de ese momento.

o) Disposición transitoria tercera. Aplicación de hitos previstos en el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica.

El abogado del Estado considera la regulación de la disposición transitoria tercera incompatible con la regulación estatal, dado que el art.1 del Real Decreto-ley 23/2020 ha establecido una serie de criterios, incluyendo el cumplimiento de hitos, para el acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de electricidad, que han de ser acreditados por los titulares de permisos de acceso para instalaciones de generación de energía eléctrica. Conforme a la disposición final quinta, este real decreto-ley es de carácter básico para todas las administraciones públicas. Y la omisión de los hitos temporales previstos en la normativa básica estatal implica una vulneración mediata de las competencias estatales, con independencia de que el cumplimiento material pueda llegar a producirse. Esta vulneración termina por afectar también a la unidad del mercado eléctrico y a la igualdad de todos los españoles en el acceso al mismo (arts. 139 y 14 CE).

2. Por providencia de 30 de enero de 2024 el Pleno del Tribunal Constitucional, a propuesta de la Sección Tercera, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus presidentes, así como a las Cortes de Aragón y al Gobierno de Aragón, por conducto de sus presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes; tener por invocado por el presidente del Gobierno el art. 161.2 de la Constitución, lo que, a su tenor y conforme dispone el art. 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, desde la fecha de interposición del recurso —21 de diciembre de 2023— para las partes del proceso y desde el día en que aparezca publicada la suspensión en el «Boletín Oficial del Estado» para los terceros, lo que se comunicará a los presidentes de los citados órganos autonómicos, así como publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de Aragón».

3. Mediante escrito registrado en este tribunal el 8 de febrero de 2024, la representación procesal del Gobierno de Aragón comparece en el proceso y solicita se le conceda prórroga del plazo para formular alegaciones. Por diligencia de ordenación de la secretaría de justicia del Pleno de 8 de febrero de 2024 se le prorrogó en ocho días el plazo de alegaciones inicialmente conferido, a contar desde el día siguiente al de expiración del ordinario.

4. Por escrito registrado en este tribunal el 9 de febrero de 2024, la presidenta del Congreso de los Diputados comunica el acuerdo de la mesa de la Cámara en el sentido de personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

5. El presidente del Senado, por escrito registrado en este tribunal el 15 de febrero de 2024, comunica el acuerdo de la mesa de la Cámara en el sentido de personarse en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. Mediante escrito registrado el día 21 de febrero de 2024, la letrada de las Cortes de Aragón comparece en el proceso y solicita se le conceda prórroga del plazo para formular alegaciones. Por diligencia de ordenación de la secretaría de justicia del Pleno de 22 de febrero de 2024 se le prorrogó en ocho días el plazo de alegaciones inicialmente conferido, a contar desde el día siguiente al de expiración del ordinario.

7. La letrada de las Cortes de Aragón formuló sus alegaciones mediante escrito que tuvo entrada en el registro de este tribunal el día 8 de marzo de 2024, en las que interesa

la desestimación del recurso. Asimismo, solicita mediante otrosí que, al haberse decretado la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, sin necesidad de agotar el plazo de cinco meses al que hace referencia el art. 161.2 CE, se dé audiencia para formular sus alegaciones sobre la pertinencia de ratificar o levantar la suspensión de los preceptos impugnados.

A) Comienza defendiendo la existencia de presupuesto habilitante del Decreto-ley 1/2023, considerando que el abogado del Estado se basa en la extracción de dos párrafos de la exposición de motivos para defender que hay una justificación meramente ritual de urgente necesidad, cuando lo que deben analizarse son todas las circunstancias expuestas en el Decreto-ley 1/2023.

Este tiene como base la condición de Aragón como comunidad autónoma generadora de energías renovables a un nivel muy superior al de otras comunidades de nuestro entorno, lo que requiere de modo imprescindible e inaplazable el establecimiento de un sistema normativo que dé seguridad jurídica a los operadores y se alinee con los objetivos de transición energética. A ellos se une la necesidad de combatir los problemas generados, muy especialmente, por el incremento del precio de la electricidad, señalando como causantes la pandemia mundial generada por la covid-19 y la reciente invasión de Ucrania por Rusia.

La exposición de motivos también hace referencia en su apartado III a la volatilidad del mercado de renovables, en el que un retraso en el establecimiento de una normativa clara para productores y consumidores puede traducirse en una pérdida irreparable de posición en un mercado de ritmo acelerado y cambiante. Y la posición de la Comunidad Autónoma como territorio adecuado para la implantación de empresas que requieren altos consumos debido a su enorme potencial en materia de energías renovables requiere medidas que no pueden esperar a momentos posteriores, tal y como lo señala también la exposición de motivos.

Y finalmente, como elementos justificativos de las medidas, se recogen en el apartado VII la crisis económica derivada de la emergencia sanitaria que asoló el mundo de finales de 2019 a 2022, primero, y la agresión rusa a Ucrania iniciada en febrero de 2022, después, que justifican la extraordinaria y urgente necesidad de adoptar medidas que permitan acelerar la implantación de plantas de producción de energías renovables, primero, y el consumo eléctrico de cercanía, después.

A la vista de ello concluye que es clara la imprevisibilidad y relevancia de las muy diversas circunstancias expuestas, y que las previsiones del Decreto-ley no desbordan los límites de lo manifiestamente razonable ni suponen un uso abusivo o arbitrario de la potestad normativa. Se han presentado explícita y razonadamente los motivos tenidos en cuenta por el Gobierno en la aprobación del Decreto-ley y su contenido tiene conexión con las situaciones expuestas en su estructura y contenido y son medidas concretas y de eficacia inmediata.

B) A continuación expone la doctrina general de la relación entre la legislación básica y su desarrollo (tal y como resulta de las SSTC 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 5; 132/2019, de 13 de noviembre, FJ 4, y 68/2021, de 18 de marzo, FJ 5) y más específicamente en la distribución competencial en materia energética recogida, por una parte, en los arts. 149.1.25 CE (competencia exclusiva del Estado para dictar las bases de régimen minero y energético), 149.1.13 CE (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica) y 149.1.22 CE (competencia estatal para la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial) y, por otra parte, en los arts. 71.22 (competencia exclusiva en materia de normas adicionales de la legislación básica sobre protección del medio ambiente y del paisaje, que incluye la planificación de la prevención y eliminación de las distintas fuentes de contaminación, así como el desarrollo de políticas que contribuyan a mitigar el cambio climático), 75.3 (competencia compartida en protección del medio ambiente), 75.4 (competencia compartida en materia de energía) y 99.2 (competencias de naturaleza económica) del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Y tras recordar la doctrina recogida en las sentencias dictadas por este tribunal, señala también la especial relevancia que en esta materia tiene la incidencia de la normativa comunitaria, recordando que conforme a la STC 74/2021, de 18 de marzo, FJ 3, la regulación de una materia por normativa comunitaria no ampara la alteración del reparto competencial que establece la Constitución o la extensión de las bases con este argumento, aunque tenga un valor interpretativo de tales competencias (SSTC 102/1995, de 26 de junio, y 33/2005, de 17 de febrero). Por lo tanto, el Estado no puede pretender alegar una competencia «adicional» para ejecutar íntegramente una directiva con un título competencial que le habilita únicamente para establecer las bases de una materia, añadiendo que el Estatuto de Autonomía de Aragón (EAAr) recoge en su art. 93.2 la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón en la aplicación y desarrollo del Derecho de la Unión Europea en el ámbito de sus competencias.

Finalmente, hace referencia a las alegaciones del recurso en materia de inconstitucionalidad mediata, con fundamento en la STC 99/2022, de 13 de julio, que exige determinar, en primer lugar, si la norma estatal que se reputa infringida ha sido legítimamente dictada por el Estado al amparo del correspondiente título competencial básico y si la norma es de carácter básico en el doble sentido material y formal y, en ese caso, habrá que determinar el concreto sentido de la normativa básica, con la finalidad de verificar si los preceptos autonómicos la contradicen de modo efectivo e insalvable por vía interpretativa.

C) Tras estas consideraciones explica las razones que le llevan a sostener la constitucionalidad de los preceptos impugnados del Decreto-ley 1/2023 en los términos que se exponen a continuación.

a) Artículo 4. Consumo eléctrico de cercanía.

La letrada de las Cortes de Aragón explica que el legislador aragonés ha agrupado en un epígrafe novedoso denominado «consumo eléctrico de cercanía» distintos elementos genéricos que no son novedosos, por lo que debe analizarse si la regulación de cada uno de estos elementos es constitucional, lo que exige atender a la regulación que se hace y que también impugna el abogado del Estado de forma autónoma.

Tras esta explicación analiza únicamente los requisitos adicionales de reducción de costes energéticos y de territorialidad, cuya constitucionalidad también se denuncia en el presente recurso.

(i) Respecto a la reducción de los costes energéticos, explica la letrada que no es una innovación normativa sino una «consecuencia necesaria» del propio concepto de autoconsumo a través de líneas directas, no es más que un elemento «dialéctico y no [...] un elemento con trascendencia jurídica, ni por supuesto competencial» por lo que no puede vulnerar competencias estatales.

(ii) En lo que hace al criterio de territorialidad, explica de forma similar que esta referencia del Decreto-ley refleja una «obviedad»: que las soluciones recogidas en el Decreto-ley deben situarse dentro del territorio aragonés para estar amparadas en la norma.

b) Artículo 5, apartados 1, 2 y 4. Líneas directas.

(i) Explica que el art. 5 «reproduce» el art. 7 de la Directiva 2019/944, y se integra de forma clara con el art. 42 LSE, porque la norma aragonesa restringe su ámbito a la energía renovable y porque la Ley del sector eléctrico cuando habla de consumidor se refiere no a una persona individual sino a una persona jurídica, de modo que hablar de un destinatario único no es incompatible con que la empresa consumidora suministre a una pluralidad de clientes.

Entiende que el art. 67 del 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, refuerza este argumento porque define la línea directa como la que tiene por objeto el enlace directo

de un centro de producción con un centro de consumo del mismo titular o de un consumidor cualificado, esto es, el que es suministrado en alta tensión o con un consumo anual superior a 1 GWh, lo que no es aplicable al consumidor individual.

(ii) Respecto al apartado cuarto del art. 5, explica que respeta estrictamente la competencia estatal dado que excluye de su ámbito de aplicación las redes que discurren por más de una comunidad autónoma o que estén conectadas a instalaciones de generación de competencia estatal, lo que salvaguarda la competencia estatal del art. 3.13 b) LSE de autorizar líneas directas que excedan del ámbito territorial de una comunidad autónoma o estén conectadas a instalaciones de generación de competencia estatal.

c) Artículo 6. Tipología.

(i) Opone que no se afecta a las redes de transporte y distribución, porque en ese caso la línea directa pierde su condición de tal, pasándose a regir por otros preceptos de la normativa vigente. Cita así el art. 69 del 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, que dispone que la conexión de una de estas líneas directas a las redes de transporte o distribución supondrá la pérdida de su calificación como línea directa, integrándose en el sistema general y quedando sometida a las condiciones de acceso de terceros a las redes. También los arts. 38 y 34.1 LSE disponen que las líneas directas no forman parte ni de las redes de distribución ni de las redes de transporte.

(ii) También argumenta que no hay tacha de inconstitucionalidad en relación con la no incorporación de un mecanismo antivertido, porque las letras b) y c) del art. 6 disponen que se deben establecer las condiciones técnicas para garantizar que la planta no pueda verter energía a la red.

(iii) Respecto a la letra d) del art. 6, explica que el abogado del Estado no desarrolla la tacha de que esta regulación resulta contraria a la normativa básica porque no prevé el cumplimiento de los requisitos establecidos con carácter básico en la Ley del sector eléctrico y sus normas de desarrollo. No obstante, señala que está sujeto a la obtención de los títulos habilitantes que procedan, por lo que no se elimina, sino que se garantiza de forma expresa, el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa aplicable en función del tipo de planta de que se trate.

d) Artículo 7, apartados 1, 2 y letras a), b) y c) del apartado 3. Criterios determinantes para la autorización de líneas directas.

Distingue según el apartado impugnado:

(i) En relación con el apartado primero del art. 7, señala que respeta la competencia estatal del art. 3.13 b) LSE de forma obvia y expresa.

(ii) En lo que se refiere al apartado segundo de este art. 7, explica que recoge los objetivos generales de las líneas directas de energía renovable, que entiende compatibles con toda la regulación de este tipo de energía y con los objetivos que persigue, especialmente con los marcados por la Unión Europea con el objetivo de neutralidad climática de la Unión.

(iii) En cuanto al apartado tercero del art. 7, explica que tampoco contradice la normativa estatal. Señala que el art. 7.4 de la Directiva 2019/944 señala que los Estados miembros podrán supeditar la autorización de construir una línea directa, bien a una denegación de acceso a la red, bien al inicio de un procedimiento de resolución de litigios, pero esta supeditación no se ha recogido en la legislación estatal: no se introdujo en la regulación del año 2012 (cuando ya lo permitía la Directiva 2009/72) y por lo tanto ha entendido que es una posibilidad descartada.

Además, también sería compatible con el art. 53.7 LSE porque determina que únicamente se podrá denegar la autorización cuando no se cumplan los requisitos

previstos en la normativa aplicable o cuando tenga una incidencia negativa en el funcionamiento del sistema.

(iv) Vuelve a insistir en que las líneas directas que regula el Decreto-ley no se integran en las redes de transporte y distribución, a pesar de la previsión de audiencia al gestor de la red, porque resulta contradictorio con el propio concepto de línea directa. La previsión de audiencia es una cautela lógica porque la petición de establecimiento de una línea directa puede efectivamente provenir de una denegación previa de acceso a la red por falta de capacidad o de un procedimiento conflictivo, de acuerdo con la obligación de coordinación de los diferentes gestores que corresponde a las comunidades autónomas en virtud del art. 38 LSE.

e) Artículo 12. Instalaciones próximas de producción a efectos de autoconsumo, apartados 2, en cuanto al inciso «Las redes interiores podrán establecerse en cualquier nivel de tensión a efectos de autoconsumo», y 3, en cuanto al inciso «y a establecer y operar redes interiores de cualquier nivel de tensión para establecer sistemas de autoconsumo».

La letrada de las Cortes de Aragón explica que el Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica, prescinde completamente de la característica del nivel de tensión al definir las instalaciones de producción próximas a las de consumo cuando se trata de instalaciones conectadas a través de líneas directas o redes interiores. Indica que existen otras modalidades de instalación próxima definidas por el nivel de tensión o por elementos de proximidad física y esas tienen la consideración de «instalación próxima a través de red» pero no es a este tipo de instalación a la que se refiere la norma aragonesa.

Defiende que la Ley del sector eléctrico recoge alternativas y no son requisitos acumulativos de una instalación, por lo que dejar abierto el nivel de tensión al que se pueden establecer líneas directas o redes interiores no contradice la configuración de instalación próxima a efectos de autoconsumo establecida por la normativa básica estatal.

f) Artículo 13, apartados 2, 3 y 4. Medidas sobre autoconsumo sin excedentes.

En relación con la regulación contenida en el art. 13, relativa a las medidas sobre autoconsumo sin excedentes, la letrada de Cortes de Aragón: (i) se remite, en lo que se refiere al apartado segundo, a lo ya explicado respecto del nivel de tensión de las líneas directas; (ii) explica, en relación al apartado tercero, relativo a los sistemas de medida privados, que el Decreto-ley 1/2023 no altera en modo alguno las previsiones estatales ni pone en riesgo su adecuada aplicación sino que sencillamente establece la posibilidad de «añadir» mecanismos privados de medición de consumo, sin incidencia en los mecanismos de medida establecidos para la facturación en los puntos determinados en la normativa estatal. Es una garantía adicional de control que entra dentro de las capacidades normativas de la Comunidad Autónoma; (iii) e indica, respecto al apartado cuarto, que se analizará conjuntamente con los artículos referentes a las comunidades y mancomunidades de energía, por versar sobre esta cuestión.

g) Artículo 19. Mancomunidades de energía.

Considera la letrada de las Cortes de Aragón que esta previsión no puede incumplir la regulación estatal porque las comunidades de energía que se integren en la mancomunidad necesariamente tienen que reunir en cada una de ellas, los requisitos de tales comunidades. Es más, considera que la mancomunidad es la forma jurídica escogida para regular una comunidad de energía, conforme a la libertad regulatoria que establece el art. 20 del Decreto-ley 1/2013, no impugnado. También justifica la creación de esta figura jurídica al hecho de que se trata de un concepto jurídico de amplia e histórica raigambre en la Comunidad Autónoma de Aragón.

h) Artículo 22, apartado 2. Actividad propia de las comunidades de energía.

Comienza partiendo de la definición de comunidad ciudadana de energía contenida en el art. 2.11 de la Directiva 2019/944, a cuya luz explica que el art. 22.2 recurrido respeta la definición de la Directiva. También hace referencia al Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea, que incorpora al ordenamiento jurídico español los principios reguladores de las comunidades energéticas.

i) Artículo 33. Definición.

La letrada de las Cortes de Aragón explica que la falla de inconstitucionalidad que el abogado del Estado plantea, al referirse el artículo impugnado a la red de distribución cerrada como red que distribuye electricidad en una zona industrial, comercial o de servicios compartidos, se salva al referirse a «salvo en los términos más favorables que pudiera prever la normativa básica estatal». Explica que el cliente doméstico no es el destinatario natural de una red de distribución cerrada, pero la norma aragonesa no impide que pueda serlo.

En relación a la contravención con el art. 5 del Real Decreto 314/2023, de 25 de abril, por el que se desarrolla el procedimiento y los requisitos para el otorgamiento de la autorización administrativa de las redes de distribución de energía eléctrica cerradas, del art. 37.1 del Decreto-ley 1/2023, señala que siempre que se cumplan los criterios del art. 5 del Real Decreto 314/2023, cabe que a una red de distribución cerrada puedan incorporarse consumidores de otro tipo, ya sin ningún tipo de limitación respecto a la zona, siempre que existan los vínculos de proximidad territorial y de relaciones preexistentes con los socios de la red o con otros consumidores industriales.

j) Artículo 38. Optimización del uso de plantas con capacidad instalada superior a la capacidad de acceso.

En relación con este precepto la letrada de las Cortes de Aragón se limita a indicar que resulta constitucional por las razones antes expuestas.

k) Artículo 39. Autoconsumo sin excedentes desde plantas con capacidad superior a la capacidad de acceso.

La letrada de las Cortes de Aragón opone que el art. 7.1 b) del Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica, no es aplicable a los arts. 39 y 40 del Decreto-ley impugnado porque se refiere a la exención de los permisos de acceso y conexión para las instalaciones de generación acogidas al autoconsumo sin excedentes. Y los arts. 39 y 40 impugnados se refieren a aprovechar instalaciones que ya han obtenido permisos de acceso y conexión y que producen energía por encima de la capacidad concedida.

l) Artículo 40, apartados 2 y 3. Autorización de infraestructuras complementarias.

(i) Señala que el abogado del Estado no impugna el apartado primero, que define las infraestructuras complementarias, por lo que se trata de una cuestión de mera nomenclatura que el Estado ha asumido como correcta al no impugnar el apartado primero.

(ii) Respecto al apartado segundo señala que el precepto remite al art. 32.1 del 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, respecto al desarrollo de las instalaciones de conexión, por lo que es claro que este apartado se refiere exclusivamente a la «conexión de una instalación de producción a un consumidor que ya está conectado a red»; ello implica necesariamente una conexión adicional complementaria con el único y exclusivo objeto, como aclara el apartado tercero del art. 40, de hacer posible el autoconsumo sin excedentes. Por ello, en este caso se requiere autorización expresa de este segundo punto de conexión y así lo contempla expresamente la norma aragonesa.

m) Artículo 59. Gestión y agregación de demanda.

Explica que la trasposición de esta figura se ha realizado por vía del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, siendo la regulación aragonesa plenamente respetuosa con la configuración estatal:

(i) El apartado primero reproduce la definición de agregación del art. 6.1 i) LSE.

(ii) El apartado segundo difícilmente puede ser inconstitucional cuando su aplicación requiere literalmente la conformidad con la normativa básica y la coordinación con el operador del sistema eléctrico, por lo que nunca puede producir lo que el abogado del Estado denomina «asimetrías regulatorias».

(iii) El apartado tercero es mínimamente instrumental, refiriéndose a obligaciones mínimas de gestión para garantizar la coherencia del sistema que en sí mismo no tiene la capacidad de contravenir la normativa básica a cuyo cumplimiento llama el apartado segundo del mismo precepto.

(iv) El apartado cuarto resulta plenamente coherente con el art. 49.1 LSE.

(v) El apartado quinto resulta plenamente coherente con la regulación ya vigente en la Ley del sector eléctrico sobre la participación como agregadores de demanda de las comunidades de energía (arts. 12 *bis* y 12 *ter* LSE).

n) Disposición adicional cuarta. Autorización de aumentos de potencia instalada o de hibridación.

Tras reproducir la STC 32/2016, de 18 de febrero, FJ 5, que a su vez cita las SSTC 18/2011, de 3 de marzo, y 181/2013, de 23 de octubre, explica que aplicando a contrario la STC 32/2016 la norma aragonesa es plenamente constitucional. Los criterios de potencia y tensión no pueden separarse, como señala la STC 18/2011, del criterio de territorialidad que marca el art. 149.1.22 CE. Y el aumento de potencia instalada sin aumento de la capacidad de acceso y conexión no puede producir en ningún caso esta extraterritorialidad del art. 149.1.22 CE si la planta inicialmente autorizada no tenía esta característica.

(i) Recuerda que la capacidad de acceso es la potencia activa máxima que podrá inyectarse a la red por una instalación de generación de electricidad o ser absorbida de la red por una instalación de demanda, por lo que la potencia inyectada en la red nunca podrá sobrepasar el valor de la capacidad de acceso, independientemente de que la instalación tenga capacidad técnica para ello. Por ello señala el art. 53.1 LSE que las autorizaciones administrativas de instalaciones de generación se podrán otorgar por una potencia instalada superior a la capacidad de acceso que figure en el permiso de acceso.

(ii) Y cita la exposición de motivos del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica, en la que se explica que se habilita la hibridación «para permitir la autorización de instalaciones con una potencia instalada superior a la potencia de acceso y conexión otorgada, siempre que se respeten estos límites de evacuación en la operación de la planta». Todo ello con la finalidad de optimizar y aprovechar las instalaciones y redes existentes y una mejor utilización del recurso renovable.

ñ) Disposición adicional quinta. Modificación de líneas de evacuación.

La letrada de las Cortes de Aragón afirma que no es cierto que no se puedan conectar consumos a las líneas de evacuación por parte de los consumidores, siempre que se cumplan una serie de requerimientos que la regulación del Decreto-ley 1/2023 garantiza.

Dicha posibilidad estaría permitida en los arts. 60, 61 y 62 del 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, que la sujeta a los requisitos de solicitud al gestor de la red de distribución de la zona, que determinará si es posible la conexión en un determinado punto de su red a la línea de evacuación que forma parte de la red, previendo también que a estas instalaciones de conexión de consumidores a las redes de transporte o distribución les será de aplicación el régimen de autorización común y las condiciones generales de acceso y conexión. Todos estos requisitos, defiende, están contemplados sin excepción en la regulación de la disposición adicional quinta.

o) Disposición transitoria tercera. Aplicación de hitos previstos en el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica.

Explica que, si bien la disposición recurrida habla de exención, de lo que se trata realmente es de permitir la acreditación conjunta de dos autorizaciones, la previa con la de construcción, al ser tramitadas de forma conjunta en la Comunidad Autónoma.

Se trata además de una normativa ya vigente desde hace años en la Comunidad Autónoma, que no fue recurrida, habiéndose establecido para la energía eólica en el art. 7 del Decreto-ley 2/2016, de 30 de agosto, de medidas urgentes para la ejecución de las sentencias dictadas en relación con los concursos convocados en el marco del Decreto 124/2010, de 22 de junio, y el impulso de la producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica en Aragón, y se estableció con carácter general en el art. 61.2 de la Ley de las Cortes de Aragón 1/2021, de 11 de febrero, de simplificación administrativa. Considera que ello responde a una elemental lógica procedimental que no incide en el cumplimiento de los hitos regulados en la Ley del sector eléctrico, la cual establece la posibilidad de tramitar conjuntamente estas autorizaciones de modo literal en el art. 53.1 y así lo ha establecido el legislador autonómico.

Añade que el Estado ha regulado estas fórmulas de simplificación administrativa para energías renovables en el art. 23 del Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, y además ha establecido una medida equivalente a la aragonesa a los efectos de la acreditación de hitos en el procedimiento de determinación de afección ambiental para proyectos de energías renovables, en el art. 22 del Real Decreto-ley 20/2022.

8. El 8 de marzo de 2024 también tuvo entrada en el registro de este tribunal escrito de la representación procesal del Gobierno de Aragón formulando sus alegaciones, en las que interesa la desestimación del recurso.

A) El Gobierno de Aragón da contestación, en primer lugar, a las alegaciones relativas a la falta de extraordinaria y urgente necesidad como habilitación para dictar un decreto-ley, circunstancia también recogida en el art. 44.1 EAAr.

A tal efecto comienza analizando la exposición de motivos de la norma impugnada en relación a los impactos sociales y económicos derivados de la pandemia mundial generada por la covid-19 y la invasión de Ucrania, y el incremento del precio de la electricidad, y como la disponibilidad de recursos permite generar masivamente energía renovable en Aragón, la coyuntura actual de grave crisis internacional de la energía, y la necesidad de que Aragón se sitúe en una posición con la máxima urgencia dada la volátil coyuntura internacional y la rapidez de las decisiones empresariales, junto con la relevancia de que haya disponible energía renovable y sistemas de suministro eléctrico

que permitan a las empresas disminuir sus costes energéticos y las emisiones de CO₂ asociadas a sus procesos productivos.

B) A continuación examina los preceptos impugnados.

a) Artículo 4. Consumo eléctrico de cercanía.

El Gobierno de Aragón defiende que el legislador aragonés ha construido un «concepto propio a efectos del Decreto-ley» sin alterar la definición de los términos que hace la legislación básica. En este sentido argumenta, con base en el art. 9 LSE, que la propia normativa básica prevé el autoconsumo con varios consumidores y no exige la conexión, en caso de varios consumidores, a la red de distribución estatal, permitiendo también el desarrollo de instalaciones próximas a efectos de autoconsumo.

b) Artículo 5, apartados 1, 2 y 4. Líneas directas.

Respecto al art. 5, apartados primero y segundo, responde a los argumentos del abogado del Estado señalando:

(i) Que a través de la línea directa se puede unir a varios consumidores de cercanía, como está previsto en la normativa básica a efectos de autoconsumo en virtud del art. 9.2 LSE.

(ii) En cuanto a que productor y consumidor deben pertenecer a la misma empresa o grupo de empresas, salvo que se trate de electricidad generada a partir de fuentes renovables, señala que el Decreto-ley tiene precisamente por objeto impulsar la transición energética a partir de fuentes renovables.

(iii) Y respecto a las menciones a «clientes», «empresas comercializadoras» o «clientes de las empresas comercializadoras» se limita a indicar que «son conceptos básicos de la normativa europea no traspuesta en el ordenamiento interno», reproduciendo el art. 7 de la Directiva 2019/944.

c) Artículo 6. Tipología.

Considera que el art. 6 no contiene ninguna innovación más allá de una enumeración de las líneas directas subsumible en la definición general que de ellas hace la normativa básica. Y vuelve a explicar que la normativa básica permite establecer una línea directa entre varios consumidores y que el art. 42 LSE excepciona el requisito de la misma empresa en el supuesto de energías renovables que es la materia sobre la que se proyecta la norma aragonesa.

d) Artículo 7, apartados 1, 2 y letras a), b) y c) del apartado 3. Criterios determinantes para la autorización de líneas directas.

Indica que el precepto solo establece las normas de funcionamiento y requisitos para la autorización de líneas directas, competencia de la Comunidad Autónoma, sin incidir en las competencias estatales, no siendo posible alegar la imputación de costes al resto de territorios cuando el propio art. 9.5 LSE indica que la energía autoconsumida de origen renovable, cogeneración o residuos estará exenta de todo tipo de cargos y peajes.

e) Artículo 12. Instalaciones próximas de producción a efectos de autoconsumo, apartados 2, en cuanto al inciso «Las redes interiores podrán establecerse en cualquier nivel de tensión a efectos de autoconsumo», y 3, en cuanto al inciso «y a establecer y operar redes interiores de cualquier nivel de tensión para establecer sistemas de autoconsumo»

Respecto a este artículo el letrado del Gobierno de Aragón indica que solo hace referencia a los conceptos de la normativa básica que complementa.

f) Artículo 13, apartados 2, 3 y 4. Medidas sobre autoconsumo sin excedentes.

El letrado del Gobierno de Aragón, al examinar el apartado segundo del art. 13 insiste en la posibilidad de que una modalidad de autoconsumo sin excedentes asocie a varios consumidores según el art. 9 LSE. Y, en relación con el apartado 3 y las tachas de infracción de la competencia exclusiva en materia de pesas y medidas, responde también que la existencia de estos medidores no excluye la existencia de los medidores convencionales regulados en la norma estatal, dado que el art. 13 del Decreto-ley los reconoce «a los exclusivos efectos» de determinar la energía consumida por cada consumidor de la instalación de producción próxima asociada.

g) Artículo 19. Mancomunidades de energía.

Explica el letrado del Gobierno de Aragón que las mancomunidades siempre han de estar formadas por comunidades de energía y estas, para tener esa condición, habrán de cumplir los requisitos establecidos en la legislación básica.

h) Artículo 22, apartado 2. Actividad propia de las comunidades de energía.

Con carácter previo denuncia que sobre este precepto no consta el preceptivo dictamen del Consejo de Estado y que, en caso de estimación, la declaración de inconstitucionalidad solo afectaría a la expresión «térmica» y no a todo el apartado.

Señala también que la generación térmica está incluida en el ámbito de la Directiva 2019/944, dado que entre las definiciones que recoge el art. 2, en el punto 11, se define una comunidad ciudadana de energía como aquella entidad jurídica que participa en la generación de energía procedente de fuentes renovables y, como energía procedente de fuentes renovables, el punto 31 de este mismo precepto recoge la generación térmica.

i) Artículo 33. Definición.

El letrado del Gobierno de Aragón sostiene en primer término que la normativa aragonesa está plenamente alineada con la Directiva 2019/944, transcribiendo el contenido del considerando 66 y del art. 38 de la misma. En cualquier caso, señala que el art. 5 del Real Decreto 314/2023, de 25 de abril, prevé la posibilidad de que las redes de distribución de energía eléctrica cerrada alimenten hasta un máximo de cien consumidores no industriales, cuestión que podría dar lugar a una interpretación conforme a la normativa básica que señale que los consumidores no industriales deben respetar dicho número máximo.

Y llega a sostener que «quizá la normativa estatal esté en contradicción con la normativa europea por cuanto restringe los usos de las redes de distribución de energía eléctrica cerrada con limitación de la libertad comercial», cuestión que entiendo debería valorarse antes de resolverse sobre la constitucionalidad del precepto impugnado.

j) Artículo 38. Optimización del uso de plantas con capacidad instalada superior a la capacidad de acceso.

Indica que el precepto es un desarrollo, en el ejercicio de sus competencias, de la normativa básica, como se ha ido reiterando a lo largo del escrito de alegaciones.

k) Artículo 39. Autoconsumo sin excedentes desde plantas con capacidad superior a la capacidad de acceso.

Explica que la finalidad de la norma es optimizar los excedentes con el fin de reducir los costes de la energía a la ciudadanía y que la normativa básica contempla la posibilidad del autoconsumo colectivo.

l) Artículo 40, apartados 2 y 3. Autorización de infraestructuras complementarias.

Señala el letrado que se trata de la capacidad de desarrollo de políticas propias en el marco de la normativa básica.

m) Artículo 59. Gestión y agregación de demanda.

Opone que no existe normativa básica dado que el Estado español no ha traspuesto el art. 17 de la Directiva 2019/944, por lo que es una impugnación de carácter preventivo que no es admisible. En cualquier caso, el apartado segundo del art. 59 indica que se regulará de acuerdo con la normativa básica y en coordinación con el operador del sistema eléctrico, por lo que el legislador aragonés prevé y acata la futura regulación normativa que pueda dictarse con carácter nacional.

n) Disposición adicional cuarta. Autorización de aumentos de potencia instalada o de hibridación.

Explica que la norma no regula una nueva instalación, sino la competencia para la autorización de los aumentos de potencia o hibridación cuando no supongan modificación alguna de las condiciones de acceso y conexión. Y siendo autonómica la autorización inicial, y no pudiendo afectar a otros territorios la modificación al no alterarse las condiciones de acceso y conexión, debe concluirse que la mera modificación de la potencia, modificando la autorización inicial debe residir en la administración que otorgó la autorización en primer lugar. Es decir, la competencia autonómica de una puesta en funcionamiento de una instalación de producción de energía eléctrica se extiende a su modificación si no supone afectación superior al ámbito territorial.

ñ) Disposición adicional quinta. Modificación de líneas de evacuación.

Señala que el hecho de que en la letra a) del apartado segundo de la disposición recurrida se indique expresamente que la conexión se someterá al régimen establecido en la normativa estatal y que las infraestructuras necesarias para dicha conexión se integrarán en la red de distribución junto al tramo de la línea de evacuación que una el punto de conexión con la red de distribución original, evidencia la falta del vicio imputado.

o) Disposición transitoria tercera. Aplicación de hitos previstos en el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica.

Explica que este precepto se basa en la singularidad de los procedimientos administrativos propios sobre los que incide, no solo la competencia compartida en materia de energía, sino también competencias sobre procedimiento administrativo derivado de sus peculiaridades, ordenación del territorio y urbanismo, con fundamento en el art. 71 EAAr.

9. Por diligencia de ordenación del secretario de justicia del Pleno de 11 de marzo de 2024, se acordó que, próximo a finalizar el plazo de los cinco meses que señala el art. 161.2 CE desde que se produjo la suspensión de los preceptos impugnados, se oiga a las partes personadas para que, en el plazo de cinco días, expongan lo que consideren conveniente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión, siendo presentadas dichas alegaciones los días 18, 19 y 27 de marzo de 2024.

10. Por ATC 37/2024, de 23 de abril, se acordó «[l]evantar la suspensión de los artículos 4; 5, apartados 1, 2 y 4; 6; 7, apartados 1, 2, y letras a), b) y c) del apartado 3; 12, apartado 2 en cuanto al inciso «Las redes interiores podrán establecerse en cualquier nivel de tensión a efectos de autoconsumo» y 3, en cuanto al inciso «y a establecer y operar redes interiores de cualquier nivel de tensión para establecer sistemas de autoconsumo»; 13, apartados 2, 3 y 4; 19; 22.2; 33; 38; 39; 40, apartados 2

y 3; 59; la disposición adicional cuarta; la disposición adicional quinta, y la disposición transitoria tercera del Decreto-ley del Gobierno de Aragón 1/2023, de 20 de marzo, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón».

11. Mediante providencia de 10 de septiembre de 2024, se señaló ese mismo día para deliberación y votación de la presente sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso y posiciones de las partes.

a) El recurso de inconstitucionalidad núm. 8042-2023, promovido por el presidente del Gobierno, tiene por objeto los artículos 4; 5, apartados 1, 2 y 4; 6; 7, apartados 1, 2 y letras a), b) y c) del apartado 3; 12, apartado 2 en cuanto al inciso «Las redes interiores podrán establecerse en cualquier nivel de tensión a efectos de autoconsumo» y 3, en cuanto al inciso «y a establecer y operar redes interiores de cualquier nivel de tensión para establecer sistemas de autoconsumo»; 13, apartados 2, 3 y 4; 19; 22, apartado 2; 33; 38; 39; 40, apartados 2 y 3; y 59; la disposición adicional cuarta; la disposición adicional quinta; y la disposición transitoria tercera del Decreto-ley 1/2023, de 20 de marzo, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón.

Como se ha expuesto de forma más detallada en los antecedentes, los recurrentes consideran que la totalidad del Decreto-ley incurre en una vulneración del art. 86.1 CE por carecer del presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad. En segundo lugar, se denuncia que vulnera la legislación básica sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE) y bases de régimen minero y energético (art. 149.1.25 CE), concretamente de determinados preceptos de la Ley del sector eléctrico.

La letrada de las Cortes de Aragón y el letrado del Gobierno de Aragón niegan por su parte las vulneraciones constitucionales alegadas interesando, por ello, la íntegra desestimación del recurso.

b) A la hora de dar respuesta a las tachas de inconstitucionalidad que se han expuesto, debemos comenzar por la pretensión impugnatoria vinculada a la utilización del instrumento normativo de urgencia ya que, conforme a doctrina reiterada (por todas, STC 105/2018, de 4 de octubre, FJ 3, y las que allí se citan), el examen de las infracciones que se refieren al art. 86 CE ha de ser prioritario en el orden de nuestro enjuiciamiento, toda vez que la infracción denunciada incide directamente sobre la validez de los preceptos impugnados, ya que se cuestiona la legitimidad constitucional de su inclusión en una norma de urgencia. Por tanto, si se estimaran las alegaciones relativas al art. 86 CE resultaría innecesario el examen de las restantes alegaciones.

2. Doctrina constitucional en relación con el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad.

a) El examen del primer motivo de impugnación del recurso exige que recordemos, en primer lugar, la doctrina constitucional elaborada en relación con el presupuesto que habilita al Gobierno para aprobar normas provisionales con rango de ley, con especial referencia a la potestad que corresponde a las comunidades autónomas. En segundo lugar, analizaremos las razones invocadas por el Gobierno de Aragón para justificar la aprobación de la norma recurrida, así como la existencia o no de la «conexión de sentido» entre las medidas adoptadas y el presupuesto habilitante.

En este caso nos encontramos ante el ejercicio de la potestad legislativa por parte de un gobierno autonómico. A propósito de este tipo de supuestos ya hemos indicado, entre otras, en las SSTC 40/2021, de 18 de febrero, FJ 2, y 8/2023, de 22 de febrero, FJ 5, que «[e]ste tribunal ha considerado, asimismo, que, aunque la Constitución no lo prevea, nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir a los gobiernos autonómicos la

potestad de dictar normas provisionales con rango de ley, siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidas sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6; 104/2015, de 28 de mayo, FJ 4; 38/2016, de 3 de marzo, FJ 2, y 105/2018, de 4 de octubre, FJ 3, entre otras)», «pudiendo el estatuto añadir 'cautelos o exclusiones adicionales' con el fin de 'preservar más intensamente la posición del parlamento autonómico' (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FJ 5, y 107/2015, de 28 de mayo, FJ 2)» (STC 126/2023, de 27 de septiembre, FJ 3).

En consecuencia, para resolver la impugnación planteada frente al Decreto-ley 1/2023 debemos tomar en consideración la doctrina constitucional relativa al art. 86.1 CE, pues el art. 44 del Estatuto de Autonomía de Aragón exige también un caso de necesidad urgente y extraordinaria como presupuesto habilitante para que el Gobierno pueda «dictar disposiciones legislativas provisionales bajo la forma de decreto-ley».

b) De acuerdo con lo anterior, debemos partir de la jurisprudencia constitucional a propósito del presupuesto habilitante del decreto-ley.

Sobre los términos «extraordinaria y urgente necesidad» bastará recordar que «no constituyen una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el margen de apreciación política del Gobierno se mueve libremente sin restricción alguna, sino un verdadero límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes» (por todas, la reciente STC 166/2023, de 22 de noviembre, FJ 3).

La apreciación de la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad constituye un juicio político que corresponde efectuar tanto al Ejecutivo para dictar el decreto-ley como al Congreso de los Diputados, o a la cámara autonómica, para, llegado el caso, convalidarlo en votación de totalidad (arts. 86.1 y 2 CE y 44 del Estatuto de Autonomía de Aragón), incumbiéndole a este tribunal «controlar que ese juicio político no desborde los límites de lo manifiestamente razonable, sin suplantar a los órganos constitucionales que intervienen en la aprobación y convalidación de los decretos-leyes» (STC 134/2021, de 24 de junio, FJ 3).

Este control externo se concreta en la comprobación de que el Ejecutivo haya definido, de manera explícita y razonada, una situación de extraordinaria y urgente necesidad que precise de una respuesta normativa con rango de ley y de que, además, exista una conexión de sentido entre la situación definida y las medidas adoptadas para hacerle frente (en este sentido, STC 40/2021, de 18 de febrero, FJ 2). Aunque ambos aspectos están íntimamente ligados, su examen por separado facilita desde un punto de vista metodológico el análisis de las consideraciones de las partes y, en última instancia, el control que le corresponde efectuar a este tribunal (SSTC 332/2005, de 15 de diciembre, FJ 6; 126/2023, de 27 de septiembre, y 166/2023, de 22 de noviembre, FJ 3).

En cuanto a la definición de la situación de urgencia, nuestra doctrina ha precisado que no es necesario que la misma se contenga siempre en el propio decreto-ley, sino que tal presupuesto cabe deducirlo igualmente de una pluralidad de elementos que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación y en el propio expediente de elaboración de la misma (STC 152/2017, de 21 de diciembre, FJ 3, y las que allí se citan). Respecto de la conexión de sentido entre la situación de urgencia definida y las medidas adoptadas, deben valorarse el contenido y la estructura de las disposiciones incluidas en el decreto-ley controvertido [por todas, STC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4 e)].

c) Hay que añadir a lo anterior, y como particularidad aplicable al supuesto que nos ocupa, en el que se ha hecho ejercicio de la potestad legislativa por un gobierno autonómico, tal y como ya dijimos en la STC 40/2021, FJ 2, que «[l]a doctrina de este tribunal ha sostenido, también, que, al efectuar 'la valoración conjunta de factores que implica el control externo del presupuesto que habilita a acudir al decreto-ley, un factor importante a tomar en cuenta es el menor tiempo que requiere tramitar un proyecto de ley en una cámara autonómica (dado su carácter unicameral, así como su más reducido tamaño y menor actividad parlamentaria, en comparación con la que se lleva a cabo en las Cortes Generales), pues puede hacer posible que las situaciones de necesidad sean

atendidas tempestivamente mediante la aprobación de leyes, decayendo así la necesidad de intervención extraordinaria del Ejecutivo, con lo que dejaría de concurrir el presupuesto habilitante' (STC 93/2015, de 14 de mayo, FJ 6, reiterada, entre otras, por la STC 157/2016, de 22 de septiembre, FJ 5)».

3. Explicación por el Gobierno de Aragón de la concurrencia del presupuesto habilitante de «extraordinaria y urgente necesidad».

Conforme al canon que se acaba de exponer procede examinar ahora la concurrencia del presupuesto habilitante de la norma, consistente en la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad. Este examen ha de llevarse a cabo mediante la valoración conjunta del preámbulo de la norma y del debate parlamentario de convalidación, pues el expediente de elaboración del Decreto-ley 1/2013 (posible tercera fuente de justificación al efecto como ya se ha dicho) ni se ha aportado por la representación del Gobierno de Aragón, a la que hubiera correspondido hacerlo, ni hay referencia alguna al mismo en las alegaciones de la representación procesal del propio Gobierno o de las Cortes de Aragón (en sentido análogo, STC 29/2015, de 19 de febrero, FJ 4).

a) El único apartado de la exposición de motivos en el que se hace una mención concreta a las razones que justificarían la adopción de las medidas mediante este instrumento normativa es el apartado VII, dedicado precisamente a justificar que concurren los requisitos necesarios para adoptar las medidas mediante un decreto-ley, si bien tanto la letrada de las Cortes de Aragón, como el letrado del Gobierno autonómico, hacen también referencia al apartado III de la exposición de motivos, que se refiere por su parte al papel estratégico de las energías renovables.

(i) El apartado III de la exposición de motivos se centra en el examen de la «nueva política energética aragonesa» haciendo mención a que «[l]a disponibilidad de recursos que permiten generar masivamente energía renovable en Aragón justifica y exige, a un tiempo, la adopción de medidas inaplazables que, en un escenario tan volátil como el actual, permitan favorecer la implantación de grandes proyectos inversores generadores de riqueza y empleo en Aragón cuando estén vinculados a proyectos de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables que puedan favorecer de forma significativa, incluso decisiva, su competitividad. En su ámbito de actuación se incluyen aquellas propuestas estratégicas que, por su importancia o naturaleza, contribuyen a la consecución de empleo estable y de calidad; al aprovechamiento y la potenciación de los recursos naturales y económicos bajo el principio de sostenibilidad; y al desarrollo industrial y tecnológico basado en la innovación. El objeto y finalidad es que estas instalaciones industriales y de generación renovable puedan tramitarse ante la administración con la mayor agilidad y eficacia».

Hay también una referencia a la «coyuntura actual de grave crisis internacional de la energía», en la que «resultan estratégicas las actuaciones destinadas a reducir el consumo de energía procedente de fuentes fósiles en los procesos productivos gracias al uso de vías alternativas para lograr la autosuficiencia energética de la industria», con especial mención al desarrollo de los proyectos estratégicos (automóvil eléctrico) que necesitan instalaciones de producción con gran consumo energético.

También el apartado I de la exposición de motivos al referirse a la trasposición de las directivas europeas explica que «[l]os grandes impactos sociales y económicos derivados de la pandemia mundial generada por la covid-19 se han visto aumentados en la actualidad por la reciente invasión de Ucrania por parte de Rusia; una intervención militar que está generando importantes consecuencias en todos los órdenes: humanitario, social y económico. Con la finalidad de combatir los problemas generados, muy especialmente, por el incremento del precio de la electricidad, resulta a todas luces prioritario y perentorio establecer medidas adecuadas para impulsar el desarrollo y la innovación en tecnologías de generación renovable, de menor coste que las energías

convencionales y más sostenibles económica y ambientalmente, el autoconsumo energético, las comunidades de energía y, sobre todo, la integración de dicha generación en los procesos productivos industriales, generadores de riqueza y empleo».

(ii) Como señala el abogado del Estado, es más concretamente el apartado VII de la exposición de motivos del Decreto-ley el que explicita las razones por las que se ha acudido al decreto-ley. Tras hacer referencia a la justificación del decreto-ley en aquellos supuestos de coyuntura de crisis sanitaria y económica que exijan una rápida respuesta explica que: «[I]a crisis económica derivada de la emergencia sanitaria que asoló el mundo de finales de 2019 a finales de 2022, primero, y la agresión rusa a Ucrania iniciada en febrero de 2022, después, justifican la extraordinaria y urgente necesidad de adoptar medidas que permitan acelerar la implantación de plantas de producción de energías renovables, primero, y el consumo eléctrico de cercanía, después. El autoconsumo, en el marco de lo establecido en la normativa básica estatal, las comunidades de energía y la integración de diversas acciones generadoras de demanda con las energías obtenidas de fuentes renovables, constituyen palancas fundamentales para que la actual situación, crítica para muchos ciudadanos y empresas, pueda revertirse hacia la normalidad. Pero esa normalidad ha de ser diferente a la anterior, ha de estar comprometida con la lucha contra el cambio climático y la reducción de emisiones, con la democratización de la energía, con su puesta en valor en el ámbito empresarial para incrementar la competitividad de nuestra industria. Son muchos, en fin, los objetivos y poco el tiempo que la sucesión de crisis desde el inicio del presente siglo concede para alcanzarlos con éxito».

Tras esta explicación hace también referencia al juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno, señalando que «esta decisión, sin duda, supone una ordenación de prioridades políticas de actuación (STC 14/2020, de 28 de enero, FJ 4), centradas en el cumplimiento de la seguridad jurídica y la salud pública».

Por último, apunta que «este Decreto-ley [...] responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, tal y como exigen la normativa básica estatal y aragonesa de procedimiento administrativo y régimen jurídico. A estos efectos se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia dado el interés general en el que se fundamentan las medidas que se establecen, siendo el decreto-ley el instrumento más adecuado para garantizar su consecución».

b) La sesión parlamentaria para decidir sobre la convalidación del Decreto-ley se celebró el 30 de marzo de 2023 («Diario de Sesiones de las Cortes de Aragón», núm. 85, pp. 9328-9340).

(i) En la defensa del texto ofrecida por el señor vicepresidente del Gobierno de Aragón y consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial se explicó la posición preeminente de la Comunidad Autónoma de Aragón en la generación de energía en el sistema eléctrico nacional y, cómo el 75 por 100 de la energía que se produce es renovable (frente al 42 por 100 en España). Señala que el Decreto-ley tiene como objetivos:

«[U]no, transición justa. Si hay que hacer una transición en la economía española, esa transición, para Aragón, no la circunscribo a la transición de la central térmica, cuya generación la hemos sustituido ya por la renovable, sino a la transición justa como comunidad. Hay comunidades que son deficitarias y serán deficitarias en energía, pero que tienen que contribuir a la transición justa en esta exigencia que marcan Europa y España en su conjunto.

En segundo lugar, democratizar el acceso a la energía. Esto tiene un recorrido serio, porque, claro, con los costes de la energía y estas cuestiones, para ciudadanos y para empresas, la energía se ha convertido en un elemento clave: uno, de supervivencia, y les recuerdo que con los bonos eléctricos y el bono térmico se están invirtiendo grandes

cantidades, unas, en este caso, con transferencias de fondos *Next Generation*, y en segundo lugar, como palanca de competitividad de las empresas.

[...]

Otra cuestión fundamental: la palanca de competitividad para las empresas. Ayer mismo, yo hablaba con un empresario que tiene la autorización y que el 40 por 100 de su energía va a ser con fuentes renovables, o la propia empresa Stellantis u otras empresas de la Comunidad Autónoma».

Tras exponer los mencionados objetivos se explica la regulación de las líneas directas, el autoconsumo, las comunidades energéticas, o la creación de un registro. También se hace una mención especial a las cuestiones urbanísticas apuntando que «[e]stamos hablando también de una nueva modalidad para dar más fuerza a la competitividad como región y atraer inversiones productivas, y tenemos la declaración de interés autonómico, una declaración de interés general, reforzada cuando hay una vinculación de los proyectos industriales o de consumos energéticos con la creación de empleo, y vinculada a la producción de energías renovables. Como exportamos —les decía— el 42 por 100, en la medida que seamos capaces de consumir en Aragón esa energía, estaremos, como digo, reforzando nuestra competitividad».

Finalmente se menciona la creación de una comisión especial para estudiar los impactos, y la creación de un fondo de transición energética en Aragón. Y se concluye señalando que el Decreto-ley «es novedoso» y que «Aragón tiene una oportunidad de trazar el camino, como lo hicimos antes en los planes energéticos, y de ser una referencia.

España es la segunda potencia europea en renovables, Aragón es la segunda potencia en renovables de España, y ustedes tienen la oportunidad de sentar las bases de esa política energética seria y, además, que tiene muy en cuenta las peculiaridades de Aragón con ese recurso, porque, al final, no se pueden transvasar el viento y el sol».

(ii) En las intervenciones ulteriores los portavoces de los grupos parlamentarios debatieron entre otros aspectos del Decreto-ley: el cambio de modelo que este implanta y si verdaderamente va a ser palanca de competitividad industrial y empresarial, atrayendo inversiones a Aragón; el concepto de autoconsumo del que parte la norma y la definición de las líneas directas; el abaratamiento de los costes de la factura final de la electricidad; la planificación y la trasposición de directivas de la Unión Europea no traspuestas aún por España; la posible invasión de competencias estatales; así como la necesidad de que este decreto-ley se tenía que haber tramitado como proyecto de ley ante la magnitud del mismo y la necesidad de abordar el debate con serenidad y con tiempo suficiente y participación para llegar a un consenso, coincidiendo en la creación de un sistema propio.

(iii) Solo un portavoz de un grupo parlamentario hizo alusión a la pandemia y a la invasión de Ucrania, señalando que «[e]sto significa que se van a favorecer diferentes formas de consumo y de autoconsumo plenamente compatibles con el suministro a través de la red y, por tanto, además, se va a hacer una red globalmente eficiente. Vamos a tener en cuenta esos grandes impactos sociales y económicos derivados de la pandemia, que se han visto aumentados en la actualidad con la invasión de Ucrania por parte de Rusia, y eso está teniendo consecuencias a todos los niveles: humanitarios, sociales, económicos. Y yo creo que esto, más que nunca, está justificando este supuesto de extraordinaria y urgente necesidad que aboga la utilización del decreto-ley. [...]. Porque, que yo sepa, la invasión de Ucrania por parte de Rusia se ha producido hace un año, no se ha producido en el año 2019, cuando empezó esta legislatura».

(iv) En la misma sesión parlamentaria se aprobó una proposición de ley en la que se insta al Gobierno de España a que se modifique la legislación estatal en materia de energía: «Toma en consideración de la proposición de ley para la reforma de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, y el Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España, para impulsar el consumo energético de cercanía».

4. Examen de la motivación aducida por el Gobierno de Aragón.

El Tribunal estima que la situación descrita por el Gobierno de Aragón, y recogida en el fundamento jurídico anterior, no cumple con las exigencias que el art. 86.1 CE impone para hacer uso de la potestad legislativa excepcional del decreto-ley.

a) Las razones que aduce el Gobierno de Aragón para dictar los preceptos del Decreto-ley 1/2023 tienen que ver con la necesidad de hacer frente a la crisis económica que derivó tanto de la pandemia del coronavirus como de la agresión rusa a Ucrania iniciada en febrero de 2022, con la finalidad de acelerar la implantación de plantas de producción de energías renovables, primero, y el consumo eléctrico de cercanía, después.

Es cierto que, en ocasiones recientes en las que se han evocado las graves repercusiones de la crisis social y económica causada por el covid-19 o el conflicto armado en Ucrania, hemos reconocido que el decreto-ley representa un instrumento constitucionalmente lícito para afrontar lo que cabe calificar como una «coyuntura económica problemática», en los términos expresamente aceptados por la doctrina constitucional (entre otras, SSTC 215/2015, de 22 de octubre, FJ 4, y 18/2016, de 4 de febrero, FJ 5). Así lo hemos apreciado en la STC 15/2023, de 7 de marzo, en relación con la necesidad de dar cobertura a las situaciones en las que los procedimientos de desahucio y lanzamiento afecten a personas económicamente vulnerables sin alternativa habitacional, como consecuencia de la crisis social y económica causada por la pandemia de la covid-19. Y en la STC 20/2024, de 31 de enero, apreciamos como justificada la aprobación del Real Decreto-ley 14/2022, de 1 de agosto, de medidas de ahorro, eficiencia energética y de reducción de la dependencia energética del gas natural, considerado una justificación explícita y razonada de esta opción normativa la necesidad de dar respuesta al impacto energético que ha provocado el conflicto armado en Ucrania, «que obliga a la adopción de un plan de choque de ahorro y gestión energética en climatización, de modo urgente y necesario para lograr reducir el consumo energético, y con ello, la dependencia del exterior, lo que situaría a España en disposición de afrontar mejor las derivas de la guerra y de alinearse con el Plan REPowerEU. Este prevé, efectivamente, que el ahorro de energía es la forma más rápida y barata de hacer frente a la crisis energética y de reducir las facturas».

No obstante, la situación es distinta en el supuesto que nos ocupa.

b) La exposición de motivos contiene algunas menciones (en los apartados I y III) a la «coyuntura actual de grave crisis internacional de la energía», o a los «grandes impactos sociales y económicos derivados de la pandemia mundial generada por la covid-19», si bien estas expresiones no se relacionan con la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad, sino más particularmente con el papel de la energía renovable en el desarrollo de sectores estratégicos. Es cierto que se indica que las medidas a adoptar son «inaplazables», pero no en el sentido de que sean de extraordinaria y urgente necesidad, sino simplemente indispensables para que la Comunidad Autónoma de Aragón desempeñe dicho papel relevante en determinados sectores estratégicos.

Y, en lo que se refiere al apartado VII, el único que intenta justificar la adopción de las medidas mediante decreto-ley, no se recoge más que una referencia genérica a la pandemia de la covid-19 y al conflicto armado en Ucrania, que, a diferencia de las situaciones descritas en las citadas SSTC 15/2023, y 20/2024, carece de cualquier explicación o concreción de la incidencia que dichos eventos han tenido. En este sentido, no se explica cuáles son los problemas concretos derivados de dichos eventos que exijan hacer uso de la potestad normativa excepcional del art. 86.1 CE por concurrir una situación excepcional de «extraordinaria y urgente necesidad».

Cabe apreciar que estas referencias a la pandemia de la covid-19 o al conflicto armado en Ucrania se hacen de forma abstracta y genérica, lo que no permite cumplir las exigencias de una definición explícita y razonada del presupuesto habilitante, conforme a nuestra doctrina constitucional. Así, como hemos recordado recientemente

en la STC 18/2023, de 21 de marzo, FJ 5: «[N]uestra jurisprudencia rechaza efectivamente la definición del presupuesto habilitante 'mediante fórmulas rituales o genéricas aplicables a todo tipo de realidades de un modo intercambiable' (STC 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 5; en el mismo sentido, STC 105/2018, de 4 de octubre, FJ 4), 'la utilización de fórmulas rituales de una marcada abstracción y, por ello, de prácticamente imposible control constitucional' (STC 68/2007, de 28 de marzo, FJ 10) o la utilización de fórmulas estereotipadas que parafrasean la definición del presupuesto habilitante que realiza el art. 86.1 CE (SSTC 332/2005, de 15 de diciembre, FJ 6, y 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 7)».

c) Por el contrario, las medidas que implementa el decreto-ley impugnado, como explicó el Gobierno de Aragón en el debate de convalidación en las Cortes de Aragón, van dirigidas a permitir acelerar la implantación de plantas de producción de energías renovables, primero, y el consumo eléctrico de cercanía, después, en una región que ya es puntera en el uso de energías renovables: en dicho debate el representante del Gobierno puntualizó que el 75 por 100 de la energía en Aragón es renovable, frente al 42 por 100 en España, y en su intervención no hizo referencia alguna, ni directa o indirecta, a la pandemia de la covid-19 o al conflicto de Ucrania, y tampoco hubo ninguna mención a dichas circunstancias en las intervenciones del resto de los portavoces parlamentarios, con la excepción de una mera alusión genérica por parte de un solo portavoz.

Estamos así ante una norma cuya única finalidad es reformar el modelo del uso de las energías renovables en la Comunidad Autónoma de Aragón, para lograr una mayor competitividad. Entre otras cuestiones, se ha dado una nueva definición al concepto de línea directa, se han definido los elementos básicos de las instalaciones de autoconsumo, se han creado como figura jurídica novedosa las mancomunidades de energía, se ha afectado al concepto de red cerrada y se ha introducido el término consumo eléctrico de cercanía. El nuevo sistema da un protagonismo esencial al autoconsumo, como palanca fundamental para el impulso de una política propia en el marco de la estatal; la propia exposición de motivos reconoce que se ha creado una nueva modalidad de autoconsumo no prevista en la legislación básica estatal que hace necesario una «relectura» de la doctrina de este tribunal sobre las competencias estatales «habida cuenta los relevantes cambios regulatorios posteriores a la misma en el Derecho de la Unión y en la normativa básica estatal».

Pues bien, no existe ninguna explicación de por qué todas estas reformas tan trascendentales deben ser aprobadas con una urgencia extraordinaria, sustrayéndolas del procedimiento legislativo en detrimento de las minorías parlamentarias, en especial cuando se trata de una reforma de gran envergadura con repercusión directa en todo el sistema eléctrico y en los costes energéticos y cuya finalidad es cambiar el modelo de energía en la Comunidad Autónoma de Aragón, y todo ello tomando además como punto de partida la circunstancia de que estamos ante un decreto-ley aprobado en una comunidad autónoma, que requiere un menor tiempo en su tramitación en la cámara autonómica.

El impacto de la reforma aprobada por el Decreto-ley 1/2023 se confirma con el hecho de que en el mismo Pleno en el que se convalidó la norma se aprobó por parte de las Cortes de Aragón la toma en consideración de la proposición de ley para la reforma de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, y el Real Decreto-ley 20/2018, de 7 de diciembre, de medidas para el impulso de la competitividad económica en el sector de la industria y el comercio en España, para impulsar el consumo energético de cercanía. Esta proposición de ley se justificó en el debate parlamentario por la importancia de aclarar cuestiones relacionadas con el autoconsumo, las redes de distribución y las comunidades energéticas, entre otros aspectos; y también se hizo una alusión directa al Decreto-ley 1/2023 impugnado en la medida en que la iniciativa «pretende complementar el decreto presentado y aprobado esta misma mañana», especialmente en lo relativo al autoconsumo y las comunidades energéticas.

Por lo tanto, la única justificación que se ha dado para aprobar la norma es la oportunidad de transformar el sistema eléctrico en la Comunidad Autónoma de Aragón,

de modo que le permita competir mediante propuestas que resulten atractivas y favorecer la implantación de compañías regionales, nacionales e internacionales, es decir, la norma canaliza el deseo de esta Comunidad Autónoma de seguir siendo una comunidad puntera en el uso de energías renovables, y con fundamento en su competencia de ejercer el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica que establezca el Estado mediante normas con rango de ley en materia de energía (art. 75.4 del Estatuto de Autonomía de Aragón).

No corresponde a este tribunal enjuiciar la necesidad o conveniencia de dichas modificaciones, sino el hecho de que se haya llevado a cabo mediante el uso del decreto-ley, porque, como dijimos en la STC 111/2021, de 13 de mayo, FJ 7 «[e]l mero deseo o interés del Gobierno en la inmediata entrada en vigor de la reforma no constituye una justificación de su extraordinaria y urgente necesidad (STC 68/2007, FJ 9), lo mismo que la opción por el empleo de una concreta técnica o formulación normativa, existiendo otras que no obstaculizan el cumplimiento de los objetivos de la medida, no permite sacrificar la posición institucional del Poder Legislativo. Tal sacrificio el art. 86.1 CE lo condiciona a la satisfacción de una necesidad extraordinaria y urgente, pero no, por muy legítimos que sean los objetivos que se tratan de alcanzar, al designio de ‘abreviar el proceso’ o de ‘utilizar la vía más rápida’ o ‘el mecanismo más directo’, que no es el fundamento de la potestad legislativa extraordinaria del Gobierno (STC 125/2016, de 7 de julio, FJ 4)».

Y en el presente supuesto, conforme a todo lo expuesto, cabe concluir que no se ha justificado que estemos ante casos objetivos de urgente y extraordinaria necesidad, esto es, ante coyunturas en las que se haga presente la exigencia de una intervención normativa inmediata, solo atendible mediante esa disposición legislativa provisional.

5. Estimación del recurso de inconstitucionalidad.

Por las razones expuestas, el Decreto-ley del Gobierno de Aragón 1/2023, de 20 de marzo, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón, es contrario al art. 86 CE y, por tanto, inconstitucional y nulo. La declaración de inconstitucionalidad debe alcanzar a todo el Decreto-ley, como el abogado del Estado argumentó en su primer motivo de impugnación, y no solo a los preceptos formalmente impugnados, dado que la falta de presupuesto habilitante afecta a toda la norma en su conjunto.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido estimar el presente recurso de inconstitucionalidad y, en su virtud, declarar inconstitucional y nulo el Decreto-ley del Gobierno de Aragón 1/2023, de 20 de marzo, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón.

Publíquese esta sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a diez de septiembre de dos mil veinticuatro.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Inmaculada Montalbán Huertas.—Ricardo Enríquez Sancho.—María Luisa Balaguer Callejón.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—María Luisa Segoviano Astaburuaga.—César Tolosa Tribiño.—Juan Carlos Campo Moreno.—Laura Díez Bueso.—José María Macías Castaño.—Firmado y rubricado.