

RESUMEN (28)

ENERGÍA – Impacto ambiental almacenamiento con baterías. Palma de Mallorca

Se ha recibido en la Secretaría para la Unidad de Mercado (SECUM) información, en el marco del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), relativa a los retrasos de los órganos sustantivo y ambiental de la administración balear en la tramitación de los procedimientos de autorización para cuatro proyectos de almacenamiento de energía con baterías en Palma de Mallorca.

En su informe, la SECUM concluye que en aras del cumplimiento de los artículos 5, 9 y 17 de la LGUM, el órgano ambiental balear debería motivar en razones imperiosas de interés general el retraso en la tramitación para la obtención de la declaración de impacto ambiental en el marco del procedimiento para la aprobación de la instalación de almacenamiento energético con baterías en Palma de Mallorca.

A lo largo de este procedimiento, remitido el caso al punto de contacto de Illes Balears, se ha recibido información tanto de la autoridad competente sustantiva como ambiental.

El órgano sustantivo informa que la emisión de la Autorización Administrativa Previa (AAP) y de la Autorización Administrativa de Construcción (AAC) se encuentra legalmente condicionada a la previa formulación de una Declaración de Impacto Ambiental favorable.

El órgano ambiental, por su parte, indica que en este caso se ha superado el plazo de tres meses para formular la declaración de impacto ambiental, de acuerdo con el artículo 22.8 del Texto refundido de la ley de evaluación ambiental, pero no por inactividad de la Administración, sino por el retraso en la tramitación de expedientes que acumula el Servicio, precisamente debido a la gran cantidad de expedientes de energía que han llegado en los últimos dos años.

[Informe final](#)

28/26021

1. INTRODUCCIÓN

Con fecha 23 de junio de 2026 ha tenido entrada en la Secretaría para la Unidad de Mercado un escrito de (...) y (...), en nombre y representación (...), en el marco del procedimiento del artículo 28 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), informando sobre **la existencia de obstáculos a la libertad de establecimiento en el ámbito de la implantación de proyectos de almacenamiento energético con baterías *stand alone*¹ en Palma de Mallorca.**

En concreto, informa lo siguiente:

- Con fecha 27 de septiembre de 2024, la Sociedad formuló la solicitud de declaración de proyecto de interés estratégico industrial, de evaluación de impacto ambiental², de autorización administrativa previa y de autorización administrativa de construcción para implantar cuatro proyectos de almacenamiento energético con baterías *stand alone* de 10 MW de capacidad de acceso cada uno en Palma de Mallorca.
- Los Proyectos cuentan con los correspondientes permisos de acceso y conexión a la red de distribución desde el 25 de abril de 2024.
- La solicitud fue admitida a trámite por Resolución del Director General de Economía Circular, Transición Energética y Cambio Climático de la entonces Consejería de Empresa, Ocupación y Energía del Gobierno de las Islas Baleares el 11 de octubre de 2024.
- El 16 de noviembre de 2024 se abrió el trámite de información pública de estos proyectos.
- Según comunicó el órgano sustantivo a la interesada el 4 de mayo de 2026, el expediente fue remitido al órgano ambiental (Dirección General de Armonización Urbanística y Evaluación Ambiental de la Consejería de Vivienda, Territorio y Movilidad del Gobierno de Islas Baleares) el 12 de agosto de 2025. No obstante, de acuerdo con la misma comunicación, dicha remisión fue rechazada por el órgano

¹ Las baterías *stand alone* son sistemas de almacenamiento de energía que se conectan directamente a la red eléctrica para operar de manera independiente. A diferencia de otros sistemas, no están asociadas a ninguna planta de generación específica (como un parque solar o eólico). Su función principal es comprar y almacenar energía cuando hay excedentes y el precio es bajo, para verterla a la red cuando la demanda es alta y el precio se dispara.

² La interesada indica que, aunque esta clase de proyectos se encuentran sujetos a evaluación de impacto ambiental simplificada, la decisión de optar por la evaluación de impacto ambiental ordinaria fue propia del promotor, por precaución ante el riesgo de que el órgano ambiental pudiera requerir el cambio a la vía ordinaria a mitad de una tramitación simplificada, generando mayores retrasos.

ambiental sin que se indicara el motivo de tal rechazo. Sin embargo, el propio órgano ambiental ha confirmado posteriormente que no rechaza expedientes sin una motivación expresa, y la única fecha de entrada del expediente que consta en sus registros es la de 27 de febrero de 2026.

- La interesada hace notar que carece de cualquier posibilidad de conocer de forma directa la fecha en que el órgano sustantivo remite el expediente al órgano ambiental, información que únicamente puede obtener mediante consultas expresas a la Administración.
- El plazo para emitir la declaración de impacto ambiental (DIA) es de 3 meses, ampliable un mes más (artículo 22.8 del Decreto Legislativo 1/2020, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de evaluación ambiental de las Illes Balears).
- El plazo para la tramitación de la autorización administrativa previa es de 3 meses según la legislación (artículo 128 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).
- Por otro lado, habida cuenta que los permisos de acceso y conexión se obtuvieron el 25 de abril de 2024, el próximo 25 de noviembre de 2026 vencerá el plazo de que se dispone para cumplir el hito administrativo de obtención de la declaración de impacto ambiental a que se refiere el artículo 1.1.b).2º 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 (31 meses). Si no se obtiene la Dia antes de esa fecha, estos permisos caducan.
- En definitiva, la interesada considera que el incumplimiento de plazos por parte de los órganos ambiental y sustantivo baleares en el procedimiento para aprobar las instalaciones proyectadas de generación de energía con baterías le están generando una restricción injustificada de su derecho a la libertad de establecimiento y de circulación, en tanto en cuanto le están impidiendo el libre ejercicio de una actividad económica, pese a reunir todos los requisitos legalmente exigidos para su ejercicio, sin que exista una razón imperiosa de interés general que así lo justifique.

2. MARCO NORMATIVO SECTORIAL DE POSIBLE APLICACIÓN

2.1. Normativa estatal:

- **Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC)³**

El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 prevé el desarrollo del almacenamiento como una de las herramientas clave para otorgar flexibilidad al sistema eléctrico dando así apoyo al crecimiento de la generación de energía renovable y contribuyendo a la gestión de las redes eléctricas, a la participación de la ciudadanía en el cambio de modelo energético, y a una mayor competencia e integración en el mercado eléctrico.

- **Estrategia de almacenamiento energético⁴.**

Con el fin de desarrollar lo previsto en el PNIEC, el 9-2-2021, el Gobierno aprobó la Estrategia de almacenamiento energético. Esta estrategia aborda el análisis técnico de las distintas alternativas de generación, la diagnosis de los retos actuales del almacenamiento energético, las líneas de acción para avanzar en el cumplimiento de los objetivos previstos y las oportunidades que supone el almacenamiento para el sistema energético y para el país.

Cabe destacar, en lo que respecta a las energías renovables, que las tecnologías de almacenamiento dotan al sistema de flexibilidad y estabilidad, capacitándolo para hacer frente a la variabilidad y a la parcial predictibilidad de las tecnologías renovables y evitando la pérdida de energía limpia cuando existe capacidad para generar más energía renovable de la que se puede consumir. No obstante, también implican impactos ambientales que deben ser tenidos en cuenta.

- **Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.**

Las instalaciones de almacenamiento de energía están incluidas dentro del ámbito de la Ley del Sector Eléctrico. Según esta norma, las instalaciones de producción de energía eléctrica están sometidas a diversas autorizaciones administrativas (previa, de construcción y de explotación), siendo competente la Administración General del Estado para instalaciones con potencia eléctrica superior a 50 MW o aquellas con potencia inferior que excedan del ámbito territorial de una comunidad autónoma. En instalaciones con potencia eléctrica instalada inferior o igual a 50 MW y radicadas íntegramente en una sola comunidad autónoma, corresponde a esta su autorización.

Las unidades de almacenamiento con baterías que la interesada desea poner en marcha están situadas en Calvià (Illes Balears) y tienen una potencia de 10 y 3 MW por lo que su autorización corresponde a las autoridades baleares.

³ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-5106

⁴ https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitco/es/prensa/estrategiaalmacenamiento_tcm30-522655.pdf

La autorización administrativa de instalaciones de generación no podrá ser otorgada si su titular no ha obtenido previamente los permisos de acceso y conexión a las redes de transporte o distribución correspondientes.

“Artículo 3. Competencias de la Administración General del Estado.

Corresponden a la Administración General del Estado, en los términos establecidos en la presente ley, las siguientes competencias:

(...) 13. Autorizar las siguientes instalaciones eléctricas:

a) Instalaciones peninsulares de producción de energía eléctrica, incluyendo sus infraestructuras de evacuación, de potencia eléctrica instalada superior a 50 MW eléctricos, instalaciones de transporte primario peninsular y acometidas de tensión igual o superior a 380 kV.

b) Instalaciones de producción incluyendo sus infraestructuras de evacuación, transporte secundario, distribución, acometidas, líneas directas, y las infraestructuras eléctricas, incluidos los accesos y extensiones de red, así como los centros de transformación y de seccionamiento, de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos de potencia superior a 3.000 kW, que excedan del ámbito territorial de una comunidad autónoma, así como las líneas directas conectadas a instalaciones de generación de competencia estatal.

c) Instalaciones de producción ubicadas en el mar territorial.

d) Instalaciones de producción de potencia eléctrica instalada superior a 50 MW eléctricos ubicadas en los territorios no peninsulares, cuando sus sistemas eléctricos estén efectivamente integrados con el sistema peninsular, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25.2.

e) Instalaciones de transporte primario y acometidas de tensión nominal igual o superior a 380 kV ubicadas en los territorios no peninsulares, cuando estos estén conectados eléctricamente con el sistema peninsular. (...)”

“Artículo 21. Actividades de producción de energía eléctrica.

1. La puesta en funcionamiento, modificación, cierre temporal, transmisión y cierre definitivo de cada instalación de producción de energía eléctrica estará sometida, con carácter previo, al régimen de autorizaciones establecido en el artículo 53 y en su normativa de desarrollo.

(...) 5. Formarán parte de la instalación de producción sus infraestructuras de evacuación, que incluyen la conexión con la red de transporte o de distribución, y en su caso, la transformación de energía eléctrica.

Lo dispuesto en el párrafo anterior también se aplicará a las instalaciones de almacenamiento que inyecten energía a las redes de transporte o distribución. (...)”

“Artículo 53. Autorización de instalaciones de transporte, distribución, producción y líneas directas.

1. Para la puesta en funcionamiento de nuevas instalaciones de transporte, distribución, producción, líneas directas, así como para infraestructuras eléctricas, incluidos los accesos y extensiones de red, así como los centros de transformación y de seccionamiento, de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos de potencia superior a 3.000 kW, contempladas en la presente ley o modificación de las existentes se requerirá de las siguientes autorizaciones administrativas:

a) Autorización administrativa previa, que se tramitará con el anteproyecto de la instalación como documento técnico y, en su caso, juntamente con la evaluación de impacto ambiental, según lo dispuesto en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y otorgará a la empresa autorizada el derecho a realizar una instalación concreta en determinadas condiciones.

La autorización administrativa de instalaciones de generación no podrá ser otorgada si su titular no ha obtenido previamente los permisos de acceso y conexión a las redes de transporte o distribución correspondientes.

b) Autorización administrativa de construcción, que permite al titular realizar la construcción de la instalación cumpliendo los requisitos técnicos exigibles.

Para solicitarla, el titular presentará un proyecto de ejecución junto con una declaración responsable que acredite el cumplimiento de la normativa que le sea de aplicación.

Para su resolución se deberán analizar los condicionados exclusivamente técnicos de aquellas Administraciones Públicas, organismos o empresas que presten servicios públicos o de interés económico general, únicamente en lo relativo a bienes y derechos de su propiedad que se encuentren afectados por la instalación.

La tramitación y resolución de autorizaciones definidas en los párrafos a) y b) del apartado 1 del presente artículo podrán efectuarse de manera consecutiva, coetánea o conjunta.

c) Autorización de explotación, que permite, una vez ejecutado el proyecto, poner en tensión las instalaciones y proceder a su explotación. (...)”

- **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.**

Según este real decreto, el plazo de que dispone la autoridad competente para resolver la autorización para la construcción, modificación, ampliación y explotación de instalaciones es de 3 meses, teniendo el silencio efectos desestimatorios.

“Artículo 128. Resolución.

1. La Dirección General de Política Energética y Minas resolverá y notificará la resolución dentro de los tres meses desde la presentación de la solicitud de autorización administrativa.

2. La falta de resolución expresa de las solicitudes de autorización tendrá efectos desestimatorios, pudiendo interponerse, en su caso, recurso administrativo ante la autoridad correspondiente. (...)”

- **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.**

La norma determina las fechas (hitos) en las que los titulares de permisos de acceso a las redes de distribución para instalaciones de energía eléctrica deben obtener las autorizaciones administrativas necesarias. Consecuentemente, los permisos de acceso y conexión caducarán en caso de incumplimiento de estos hitos.

“Artículo 1. Criterios para ordenar el acceso y la conexión a las redes de transporte y distribución de electricidad.

1. Los titulares de los permisos de acceso para instalaciones de generación de energía eléctrica que hubieran obtenido dichos permisos en fecha posterior al 27 de diciembre de 2013, y antes de la entrada en vigor de este real decreto-ley, deberán acreditar el cumplimiento de los siguientes hitos administrativos en unos plazos no superiores a los estipulados a continuación:

a) Si el permiso de acceso se obtuvo en una fecha comprendida entre el 28 de diciembre de 2013 y el 31 de diciembre de 2017, ambos inclusive:

1.º Solicitud presentada y admitida de la autorización administrativa previa: 3 meses.

2.º Obtención de la declaración de impacto ambiental favorable: 27 meses.

3.º Obtención de la autorización administrativa previa: 30 meses.

4.º Obtención de la autorización administrativa de construcción: 33 meses.

5.º Obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva: 5 años.

b) Si el permiso de acceso se obtuvo con posterioridad al 31 de diciembre de 2017 y antes de la entrada en vigor de este real decreto-ley:

1.º Solicitud presentada y admitida de la autorización administrativa previa: 6 meses.

2.º Obtención de la declaración de impacto ambiental favorable: 31 meses.

3.º Obtención de la autorización administrativa previa: 34 meses.

4.º Obtención de la autorización administrativa de construcción: 37 meses.

5.º Obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva: 5 años.

Todos los plazos señalados en los apartados a) y b) serán computados desde el 25 de junio de 2020.

(...) 2. La no acreditación ante el gestor de la red del cumplimiento de dichos hitos administrativos en tiempo y forma supondrá la caducidad automática de los permisos de acceso y, en su caso, de acceso y conexión concedidos y la ejecución inmediata por el órgano competente para la emisión de las autorizaciones administrativas de las garantías económicas presentadas para la tramitación de la solicitud de acceso a las redes de transporte y distribución. No obstante, si por causas no imputables al promotor, no se produjese una declaración de impacto ambiental favorable, no se procederá a la ejecución de dichas garantías. (...)”

- **Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental.**

La Ley de Evaluación Ambiental establece las bases que deben regir la evaluación ambiental de los planes, programas y proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, garantizando en todo el territorio del Estado un elevado nivel de protección ambiental, con el fin de promover un desarrollo sostenible.

Artículo 5. Definiciones.

1. A los efectos de esta ley se entenderá por:

a) “Evaluación ambiental”: proceso a través del cual se analizan los efectos significativos que tienen o pueden tener los planes, programas y proyectos, antes de su adopción, aprobación o autorización sobre el medio ambiente, incluyendo en dicho análisis los efectos de aquellos sobre los siguientes factores: la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, la geodiversidad, la tierra, el suelo, el subsuelo, el aire, el agua, el clima, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural, y la interacción entre todos los factores mencionados.

La evaluación ambiental incluye tanto la evaluación ambiental estratégica, que procede respecto de los planes o programas, como la evaluación de impacto ambiental, que procede respecto de los proyectos. En ambos casos la evaluación ambiental podrá ser ordinaria o simplificada y tendrá carácter instrumental respecto del procedimiento administrativo de aprobación o de adopción de planes y programas, así como respecto del de autorización de proyectos o, en su caso, respecto de la actividad administrativa de control de los proyectos sometidos a declaración responsable o comunicación previa.

(...) d) “Órgano sustantivo”: órgano de la Administración pública que ostenta las competencias para adoptar o aprobar un plan o programa, para autorizar un proyecto, o para controlar la actividad de los proyectos sujetos a declaración responsable o comunicación previa, salvo que el proyecto consista en diferentes actuaciones en materias cuya competencia la ostenten distintos órganos de la Admi-

nistración pública estatal, autonómica o local, en cuyo caso, se considerará órgano sustantivo aquel que ostente las competencias sobre la actividad a cuya finalidad se orienta el proyecto, con prioridad sobre los órganos que ostentan competencias sobre actividades instrumentales o complementarias respecto a aquella.

e) “Órgano ambiental”: órgano de la Administración pública que elabora, en su caso, el documento de alcance, que realiza el análisis técnico de los expedientes de evaluación ambiental y formula las declaraciones ambientales estratégicas, los informes ambientales estratégicos, las declaraciones de impacto ambiental, y los informes de impacto ambiental. (...)”

Artículo 10. Falta de emisión de las declaraciones e informes ambientales.

La falta de emisión de la declaración ambiental estratégica, del informe ambiental estratégico, de la declaración de impacto ambiental o del informe de impacto ambiental, en los plazos legalmente establecidos, en ningún caso podrá entenderse que equivale a una evaluación ambiental favorable.

Artículo 33. Trámites y plazos de la evaluación de impacto ambiental ordinaria.

1. La evaluación de impacto ambiental ordinaria constará de los siguientes trámites:

- a) Elaboración del estudio de impacto ambiental por el promotor.*
- b) Sometimiento del proyecto y del estudio de impacto ambiental a información pública y consultas a las Administraciones Públicas afectadas y personas interesadas, por el órgano sustantivo.*
- c) Análisis técnico del expediente por el órgano ambiental.*
- d) Formulación de la declaración de impacto ambiental por el órgano ambiental.*
- e) Integración del contenido de la declaración de impacto ambiental en la autorización del proyecto por el órgano sustantivo.*

2. Con carácter potestativo, el promotor podrá solicitar, de conformidad con el artículo 34, que el órgano ambiental elabore el documento de alcance del estudio de impacto ambiental. El plazo máximo para su elaboración es de dos meses.

3. Con carácter obligatorio, el órgano sustantivo, dentro del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto, realizará los trámites de información pública y de consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas.

Los trámites de información pública y de consultas tendrán una vigencia de un año desde su finalización. Transcurrido este plazo sin que el órgano sustantivo haya dado traslado del expediente al órgano ambiental, de conformidad con el artículo

39.4, para la evaluación de impacto ambiental ordinaria, el órgano sustantivo declarará la caducidad de los citados trámites.”

2.2. Normativa autonómica:

- **Normativa sobre proyectos estratégicos.**

En el momento en que la interesada presentó sus solicitudes, estaba en vigor la Ley 14/2019, de 29 de marzo, de proyectos industriales estratégicos de las Illes Balears, que establecía la posibilidad de instar la declaración de proyectos industriales estratégicos en relación con las propuestas de inversión para implantar, ampliar, modificar o reindustrializar una o varias actividades industriales que tengan como resultado previsible una expansión significativa y sostenible del tejido industrial balear o la consolidación de este, o la adopción de medidas dirigidas a garantizar la viabilidad de una empresa o sector industrial expuesto a riesgos para su continuidad.

El plazo máximo para resolver este procedimiento es de seis meses, transcurrido el cual sin que se haya notificado la resolución, el interesado podrá entender desestimada su solicitud por silencio administrativo (artículo 3).

- **Decreto Legislativo 1/2020, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de evaluación ambiental de las Illes Balears.**

Esta ley prevé que la tramitación de la evaluación ambiental ordinaria se lleve a cabo de conformidad con el procedimiento y los plazos que prevé la normativa básica estatal con algunas excepciones, entre ellas el plazo para emitir la declaración de impacto ambiental, que será de 3 meses, prorrogable un mes adicional.

“Artículo 1. Objeto y ámbito.

El objeto de esta ley es regular la evaluación ambiental de los planes, los programas y los proyectos que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente en las Islas Baleares, en el ejercicio de las competencias establecidas en el artículo 30.46 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, y en el marco de la legislación básica contenida en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y de las directivas europeas aplicables, sin perjuicio de las competencias que correspondan a la Administración General del Estado de acuerdo con la legislación básica estatal.”

“Artículo 13. Ámbito de aplicación de la evaluación de impacto ambiental.

Deben ser objeto de evaluación de impacto ambiental los proyectos incluidos en los apartados siguientes que deban ser adoptados, aprobados o autorizados por las Administraciones autonómica, insular o local de las Islas Baleares, o que sean objeto de declaración responsable o comunicación previa ante estas:

1. Deben ser objeto de evaluación de impacto ambiental ordinaria los proyectos siguientes: (...)

d) Los proyectos que hayan sido sometidos a evaluación ambiental simplificada cuando así lo decida, caso por caso, el órgano ambiental en el informe de impacto ambiental de acuerdo con los criterios del anexo III de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental. (...)

f) Los proyectos sujetos a evaluación de impacto ambiental simplificada cuando el promotor solicite que se tramite por medio de una evaluación de impacto ambiental ordinaria. (...)”

“Artículo 17. Trámites, documentación y plazos de la evaluación ambiental estratégica ordinaria, la evaluación ambiental estratégica simplificada y la modificación de la declaración ambiental estratégica.

1. La evaluación ambiental estratégica ordinaria, la evaluación ambiental estratégica simplificada, la modificación de la declaración ambiental estratégica y la presentación de la documentación para estos trámites, se llevará a cabo de conformidad con el procedimiento y los plazos que prevé la normativa básica estatal de evaluación ambiental y con las particularidades previstas en esta ley. (...)”

“Artículo 22. Particularidades en la tramitación del órgano ambiental.

1. En el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria, el órgano sustantivo puede solicitar al órgano ambiental que determine las Administraciones Públicas que considere afectadas por el proyecto, a efectos de poder llevar a cabo con posterioridad la fase de consulta a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas.

(...) 8. El plazo para el análisis técnico y para formular la declaración de impacto ambiental será de tres meses desde la recepción del expediente completo, prorrogables por un mes adicional por razones justificadas y comunicadas al promotor y al órgano sustantivo. (...)”

- **Decreto 99/1997, de 11 de julio, por el que se regula el procedimiento administrativo aplicable a la tramitación de las instalaciones eléctricas de la comunidad autónoma de las islas.**

Esta norma se remite a la legislación estatal en lo referente al procedimiento para la instalación, ampliación o reforma de las instalaciones eléctricas públicas de más de 15 KV, lo que significa que se aplica la normativa estatal a los proyectos presentados por la interesada.

3. CONSIDERACIONES DE LA SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO

1) Inclusión de la actividad de en el ámbito de la LGUM.

El apartado b) del Anexo de la LGUM define las actividades económicas como:

“b) Actividad económica: cualquier actividad de carácter empresarial o profesional que suponga la ordenación por cuenta propia de los medios de

producción, de los recursos humanos, o ambos, con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o en la prestación de servicios. No se incluyen dentro de este concepto las actividades relativas a la reserva o al ejercicio de potestades públicas, jurisdiccionales o administrativas ni la regulación de las relaciones laborales por cuenta ajena o asalariadas.”

La explotación de instalaciones de almacenamiento de energía mediante baterías constituye una actividad económica y como tal está incluida en el ámbito de aplicación de la LGUM, cuyo artículo 2 establece:

“1. Esta ley será de aplicación al acceso a actividades económicas que se prestan en condiciones de mercado y su ejercicio por parte de operadores legalmente establecidos en cualquier lugar del territorio nacional.

2. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta ley las materias del ámbito tributario.”

2) Análisis de la reclamación a la luz de los principios de la LGUM.

El objeto de este informe es analizar la compatibilidad con los principios de la LGUM de los retrasos de los órganos sustantivo y ambiental de la administración balear en la tramitación de los procedimientos de autorización para cuatro proyectos de almacenamiento de energía con baterías en Palma de Mallorca.

Esta Secretaría ha tenido ocasión de pronunciarse sobre obstáculos y barreras ocasionados por la demora en la tramitación de las solicitudes de autorización para la instalación de plantas de energía en otras ocasiones⁵.

La LGUM establece en su **artículo 9**⁶ que todas las autoridades competentes deben velar, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en

⁵ [28-0297 ENERGÍA - Parque eólico Las Viñas \(PDF - 333 KB\)](#)

[28-0265 ENERGÍA – Parque eólico Caseta del pintor 2 \(PDF - 335 KB\)](#)

[28-0248 ENERGÍA - Parque eólico Caseta del Pintor. Valencia \(PDF - 776 KB\)](#)

[28-0232 ENERGÍA - 3 Parques eólicos Galicia \(PDF - 970 KB\)](#)

[28-0224 ENERGÍA – Parques eólicos Valencia \(PDF - 941 KB\)](#)

[28-0222 ENERGÍA – Instalaciones solares fotovoltaicas Alcarrás \(Lleida\) \(PDF - 928 KB\)](#)

[28-0223 ENERGÍA – Instalaciones solares León \(PDF - 926 KB\)](#)

⁶ **“Artículo 9.** Garantía de las libertades de los operadores económicos.

1. Todas las autoridades competentes velarán, en las actuaciones administrativas, disposiciones y medios de intervención adoptados en su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia.

2. En particular, garantizarán que las siguientes disposiciones y actos cumplen los principios citados en el apartado anterior:

a) Las disposiciones de carácter general que regulen una determinada actividad económica o incidan en ella.

b) Las autorizaciones, licencias y concesiones administrativas, así como los requisitos para su otorgamiento, los exigibles para el ejercicio de las actividades económicas, para la producción o distribución de bienes o para la prestación de servicios y aquellas materias que versen sobre el ejercicio de la potestad sancionadora o autorizadora en materia económica.

su ámbito de actuación, por la observancia de los principios de garantía de las libertades de los operadores económicos.

De entre estos principios se analiza el de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes (recogido en su **artículo 5**⁷), que exige que los límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio se motiven en la necesaria salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio⁸, y que sean proporcionados a la razón invocada, no existiendo otro medio menos restrictivo o menos distorsionador de la actividad económica.

c) La documentación relativa a los contratos públicos, incluidos los pliegos y cláusulas de los contratos públicos.

d) Los actos dictados en aplicación de las disposiciones, requisitos y condiciones mencionados en las letras anteriores, así como los procedimientos asociados a los mismos.

e) Los estándares de calidad emanados de normas o consejos reguladores, así como los actos que acrediten el cumplimiento de estos estándares de calidad.

f) Cualesquiera otros actos, resoluciones y procedimientos administrativos que afecten a los operadores económicos.”

⁷ “**Artículo 5.** Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica. (...)”

⁸ “**Artículo 3.** Definiciones

A los efectos de esta Ley se entenderá por:

(...)

11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural.”

El **artículo 17** de la LGUM⁹ instrumenta la aplicación de este principio estableciendo que, respecto a los operadores económicos, solo podrá exigirse una autorización¹⁰ cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación. Además, establece el artículo 17, que, respecto a las instalaciones o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, se podrá establecer la exigencia de una autorización cuando dichas actividades sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública, y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o una comunicación (artículo 17.1.b).

En el caso que se nos presenta, la interesada formuló el 27 de septiembre de 2024, las solicitudes pertinentes (de declaración de proyecto de interés estratégico industrial, de evaluación de impacto ambiental¹¹, autorización administrativa previa y autorización administrativa de construcción) para implantar cuatro proyectos de almacenamiento

⁹ “**Artículo 17.** Instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad.

1. Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la ley que establezca dicho régimen. Asimismo, los requisitos para la obtención de dicha autorización deberán ser coherentes con las razones que justifican su exigencia. Cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria o tratado internacional, las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la Ley. Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización:

a) Cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.

b) Respecto a las instalaciones, bienes o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, cuando sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.

c) Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado.

d) Cuando así lo disponga la normativa de la Unión Europea o tratados y convenios internacionales, incluyendo la aplicación, en su caso, del principio de precaución.

Las inscripciones en registros con carácter habilitante que no sean realizadas de oficio por las autoridades competentes tendrán a todos los efectos el carácter de autorización. (...)”

¹⁰ Por autorización se entiende, según el apartado f) del anexo de la LGUM, cualquier acto expreso o tácito de la autoridad competente que se exija a un operador económico con carácter previo para el acceso a una actividad económica o su ejercicio.

¹¹ La interesada indica que, aunque esta clase de proyectos se encuentran sujetos a evaluación de impacto ambiental simplificada, debe precisarse que la decisión de optar por la evaluación de impacto ambiental ordinaria fue propia del promotor, por precaución ante el riesgo de que el órgano ambiental pudiera requerir el cambio a la vía ordinaria a mitad de una tramitación simplificada, generando mayores retrasos.

energético con baterías *stand alone* de 10 MW de capacidad de acceso cada una en Palma de Mallorca.

En particular, interesa la finalización del plazo para la emisión de la declaración de impacto ambiental puesto que este documento, según la normativa examinada en el apartado II de este informe, ha de emitirse por el órgano ambiental de Baleares y es indispensable para que el órgano sustantivo pueda proceder a otorgar las autorizaciones.

El plazo de que dispone el órgano ambiental es de un máximo de 4 meses contados desde la recepción del expediente completo. Al parecer, el órgano sustantivo remitió este expediente el 12 de agosto de 2025, aunque según el órgano ambiental, este expediente se recibió el 27 de febrero de 2026.

La falta de emisión de la declaración de impacto ambiental puede provocar la caducidad automática (el 25 de noviembre de 2026) de los permisos de acceso y conexión concedidos a la sociedad interesada el 25 de abril de 2024 por la distribuidora de electricidad, en aplicación del artículo 1.1.b.2º) del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio.

Al margen de la obligación de la Administración de resolver y de comunicar en todo momento al interesado el estado de situación de su expediente¹²; la demora en la tramitación del procedimiento, tanto del órgano sustantivo como del órgano ambiental, que puede suponer la caducidad en noviembre de 2026 de los permisos de acceso y conexión a la red obtenidos por la interesada en 2024, constituye una traba a la libertad de establecimiento de la interesada que, para ser conforme a la LGUM, debería ajustarse a los principios enunciados en esta ley, en especial al principio de necesidad y proporcionalidad establecido en sus artículos 5 y 17.

4. CONCLUSIONES ADICIONALES – SOLUCIÓN PLANTEADA

En aras del cumplimiento de los artículos 5, 9 y 17 de la LGUM, el órgano ambiental balear debería motivar en razones imperiosas de interés general el retraso en la tramitación para la obtención de la declaración de impacto ambiental en el marco del procedimiento para

¹² Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

“Artículo 21. Obligación de resolver.

1. *La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación. (...)*”

“Artículo 53. Derechos del interesado en el procedimiento administrativo.

1. *Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos:*

a) *A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos. (...)*”

la aprobación de la instalación de almacenamiento energético con baterías en Palma de Mallorca.

A lo largo de este procedimiento, remitido el caso a la autoridad competente a través del punto de contacto de Illes Balears, este ha remitido un informe técnico de la Dirección General de Economía Circular, Transición Energética y Cambio Climático del que se extracta lo siguiente:

“(...) este Servicio considera que no se ha producido vulneración alguna de la libertad de establecimiento ni de la libertad de circulación de la sociedad interesada que resulte imputable a este órgano sustantivo.

En este sentido, la tramitación del expediente se ha desarrollado de conformidad con la normativa vigente, impulsándose cuantas actuaciones procedimentales correspondían a este órgano en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas. Dichas actuaciones se han llevado a cabo atendiendo a los medios personales y materiales disponibles y teniendo en cuenta el notable incremento del volumen de expedientes gestionados por este Servicio, derivado del proceso de transición energética y de la creciente implantación de nuevas instalaciones e infraestructuras vinculadas al sistema eléctrico.

En consecuencia, este Servicio entiende que ha actuado con la diligencia exigible en el desempeño de sus funciones, adoptando todas aquellas medidas que se encontraban a su alcance para garantizar la adecuada tramitación del expediente.

(...) este Servicio carece de competencias para adoptar medidas adicionales dirigidas a acelerar, condicionar o suplir la actuación del órgano ambiental, más allá de remitirle la documentación y las comunicaciones que correspondan, incluida la reclamación presentada por el promotor, actuaciones que ya han sido oportunamente realizadas.

Asimismo, este Servicio no es competente para determinar, garantizar o valorar los efectos que una eventual Declaración de Impacto Ambiental emitida con efectos retroactivos pudiera producir frente al gestor de la red o frente a cualquier otro organismo competente. Tampoco le corresponde pronunciarse acerca de su eficacia o validez a efectos del cumplimiento de los hitos administrativos asociados al mantenimiento de los permisos de acceso y conexión.

En consecuencia, tanto las cuestiones relativas a una eventual retroactividad de la Declaración de Impacto Ambiental como los efectos que esta pueda producir sobre los permisos de acceso y conexión exceden el ámbito competencial de este órgano.

(...) Por lo que respecta a la solicitud de que este órgano sustantivo adopte medidas o articule soluciones que permitan otorgar la Autorización Administrativa Previa (AAP) y la Autorización Administrativa de Construcción (AAC) con la mayor celeridad posible, debe señalarse que la emisión de ambas autorizaciones se encuentra legalmente condicionada a la previa formulación de una Declaración de Impacto Ambiental favorable.

(...) En consecuencia, este órgano sustantivo no puede adoptar medida alguna que permita anticipar el otorgamiento de dichas autorizaciones al margen del procedimiento

legalmente establecido, ni prescindir de un trámite preceptivo y esencial como es el procedimiento de evaluación ambiental.

No obstante, este Servicio ha impulsado la tramitación del expediente en el ámbito de las competencias que tiene atribuidas, llevando a cabo todas las actuaciones a su alcance para favorecer su adecuada y pronta resolución.

Asimismo, una vez se disponga de la preceptiva Declaración de Impacto Ambiental favorable y concurran el resto de requisitos necesarios para resolver, se procederá a la tramitación y resolución de las autorizaciones correspondientes con la máxima diligencia y celeridad posibles.

Finalmente, cabe señalar que las cuestiones relativas a una eventual retroactividad de las autorizaciones administrativas o a los efectos que estas puedan producir respecto del cumplimiento de los hitos administrativos vinculados a los permisos de acceso y conexión exceden el ámbito competencial de este órgano, el cual no es competente para determinar ni garantizar los efectos que, en este sentido, puedan derivarse ante el gestor de la red o de cualquier otro organismo competente.”

Además, el Departamento de Evaluaciones y Autorizaciones Ambientales de la Dirección General de Armonización Urbanística y Evaluación Ambiental (Consejería de Vivienda Territorio y Movilidad) informa que el expediente no dispone todavía de técnico asignado por haberse recibido en febrero de 2026 y que, con fecha 7-7-2026, se remitió a la interesada un documento firmado por la directora general, en contestación a una reclamación previa relativa al artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso administrativa, interpuesta el 30-6-2026, en el que se expone lo siguiente¹³:

“(…) la solicitud de inicio de tramitación de evaluación de impacto ambiental ordinaria del proyecto de referencia tuvo entrada en el Servicio de Evaluación ambiental en fecha 27 de febrero de 2026 (VALIB nº. 464640), remitida por el US. En este caso, el envío de documentación de fecha 27 de febrero de 2026 es la de referencia para el inicio del procedimiento ambiental dado que la remesa anterior de agosto de 2025 se rechazó automáticamente por no haberse dirigido al destinatario correcto.

En segundo lugar, en este caso se ha superado el plazo de tres meses para formular la declaración de impacto ambiental, de acuerdo con el artículo 22.8 del Texto refundido de la ley de evaluación ambiental, pero no por inactividad de la Administración, como afirma en su escrito, sino por el retraso en la tramitación de expedientes que acumula este Servicio, precisamente debido a la gran cantidad de expedientes de energía que han llegado en los últimos dos años.

En tercer lugar, en cuanto a su afirmación de que la caducidad del hito administrativo prevista en el artículo 1 del Real Decreto Ley 23/2020 está causada por una circunstancia exclusivamente imputable al órgano ambiental, cabe recordar que dicha normativa

¹³ Traducción del catalán elaborada por esta Secretaría.

sectorial no afecta al procedimiento ambiental dado que éste no ha sido modificado ni se ha establecido una tramitación diferenciada en la legislación de evaluación ambiental.

Así, el artículo 41 de la Ley 21/2013 califica la DIA como un informe preceptivo y determinante de la ulterior resolución aprobatoria del proyecto y, expresamente, en su apartado 4 establece que «la DIA no será objeto de recurso sin perjuicio de los que, en su caso procedan en vía administrativa y judicial frente al acto por el que se autoriza el proyecto». Como ha reiterado la jurisprudencia en numerosas ocasiones, la STS 152/2026, de 16/02/2026, afirma que «la actuación de los órganos ambientales de la Administración no revoca los permisos de acceso y conexión, sino que es la actuación de Red Eléctrica que caduca los permisos de acceso y conexión quien causa los perjuicios a los recurrentes, por lo que, en ningún caso se puede calificar a la DIA como un acto de trámite cualificado»¹⁴.

Por último, se da por recibida la solicitud de retroactividad de la DIA a fecha 25 de noviembre de 2026, y en caso de que se produjera la caducidad del hito, se valorará si concurren las condiciones establecidas en el artículo 39.3 de la Ley 39/2015. Asimismo, le informo que la tramitación del proyecto se llevará a cabo de acuerdo con el orden de entrada y las prioridades que determine la legislación de aplicación, sin embargo, se valorará que, en la medida de lo posible, se pueda agilizar teniendo en cuenta las circunstancias de este expediente.”

Madrid, 29 julio de 2026

LA SECRETARÍA PARA LA UNIDAD DE MERCADO

¹⁴ [STS 152/2026, de 16/02/2026](#)