



**Resolución 2023R-1880-23 del Ararteko, de 29 de noviembre de 2023**, que recomienda al Ente Vasco de la Energía que revoque la denegación de una ayuda para la instalación de un punto de recarga para coche eléctrico dentro del Programa MOVES III.

### Antecedentes

1.- Una persona se quejó ante el Ararteko de la denegación por el Ente Vasco de la Energía (EVE) de una ayuda para la instalación de un punto de recarga para coche eléctrico dentro del Programa de incentivos a la movilidad eficiente y sostenible (MOVES III).

2.- La persona reclamante relataba que, con fecha de 22 de septiembre de 2022, presentó una solicitud de ayuda para la instalación de un punto de recarga de un vehículo individual en el garaje de un edificio residencial en Bilbao.

Con fecha de 21 de octubre de 2022, el EVE acordó denegar la solicitud de ayuda por considerar que la actuación no era subvencionable dentro del programa de ayudas MOVES III ya que no cumplía con los requisitos indicados en el punto 2 del Anexo I de las Bases. El motivo expuesto en la denegación era que la instalación de recarga de vehículos eléctricos instalada *"No se trata de un sistema de recarga de vehículo eléctrico."*

Con fecha de 21 de noviembre de 2023, la persona reclamante presentó un recurso de reposición alegando que la instalación sí que cumplía con todos los requisitos recogidos en las bases de la convocatoria y tenía la consideración de punto de recarga de vehículo eléctrico en los términos que regula la instrucción ITC-BT-52 para las infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos recogida por el Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento electrotécnico para baja tensión (REBT).

Con fecha de 18 de mayo de 2023, el EVE acordó desestimar el recurso de reposición al interpretar que las bases del programa de ayudas estaban destinadas a los sistemas de alimentación específicos para vehículos eléctricos y excluían a los sistemas de recarga simples, como era el de la persona solicitante ya que disponía de un enchufe convencional de tipo *Schuko*.

En el caso expuesto en la reclamación, el EVE consideraba que *" las Bases del Programa de ayudas, dentro del ANEXO I y respecto del Programa de incentivos 2 de Implantación de infraestructura de recarga de vehículos eléctricos, en su apartado 2 en relación a los requisitos que deben cumplir dichas infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos viene a excluir como actuaciones subvencionables las que tengan por finalidad la instalación de enchufes (o conectores Schuko), dado que no están destinados en exclusiva a la recarga de vehículos eléctricos, y tampoco disponen de posibilidad de comunicaciones (sistema de control) con el vehículo eléctrico"*.



3.- La persona reclamante acudía al Ararteko con el objeto de exponer su desacuerdo con esa respuesta ya que en ningún caso las bases de la convocatoria excluían expresamente ninguno de los modos de carga regulados en el REBT para las instalaciones de recarga de vehículo eléctrico. En su caso, el modo de cargador instalado estaba conectado a una toma de tipo CETAC. La inclusión de una segunda toma con un enchufe convencional Schuko era accesoria para poder usar el cargador del vehículo eléctrico en caso de emergencia.

4.- Admitida a trámite esta queja, con fecha de 18 de julio de 2023 y 11 de septiembre de 2023, el Ararteko solicitó información al EVE sobre la tramitación de la ayuda y, en especial, sobre la justificación en las bases del criterio del EVE que excluye un enchufe convencional tipo Green Up o Schuko.

5.- En respuesta a la solicitud, con fecha de 14 de septiembre de 2023, el EVE remitió al Ararteko un informe en el que exponía que el Programa de incentivos a la movilidad eficiente y sostenible (Programa MOVES III), regulado por el Real Decreto 266/2021, de 13 de abril, tenía entre sus objetivos incentivar el despliegue de infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos.

El EVE, mediante la Resolución de 5 de julio de 2021, aprobó las bases del programa MOVES III para el País Vasco recogiendo en su anexo I que "*Serán actuaciones subvencionables los sistemas de recarga de baterías para vehículos eléctricos en la modalidad de adquisición directa.*"

El informe del EVE indicaba que, con fecha 23 de julio de 2023, acordó modificar el anexo I de las bases cuya redacción final precisaba que "*La infraestructura de recarga de vehículos eléctricos podrá ser tanto de acceso público como de uso privado (Modos 3 y 4).*"

La modificación hacía referencia a los cuatro modos de carga que incorporaba ITC-BT-52 del REBT de los cuales el Programa MOVES III solo incluía como subvencionables los modos de carga 3 y 4, que tenían la consideración de punto de recarga de tipo SAVE (Sistema de alimentación específico del vehículo eléctrico), y excluía los modos de carga 1 y 2, considerados como punto de recarga simple con bases de toma de corriente no específicas para el vehículo eléctrico.

Así consideraba que, en el caso expuesto en la solicitud, el punto de recarga dispone de una toma simple, de tipo Green Up o Schuko, englobadas dentro del modo de carga 2, que queda excluido de las actuaciones subvencionables.

La justificación de la exclusión del enchufe tipo Schuko era que, aunque puede utilizarse para la recarga de vehículos eléctricos, no estaba destinado en exclusiva a tal fin, y presentaba otras carencias con respecto a las instalaciones de los modos de carga 3 y 4, puesto que no disponía de un sistema de control y gestión de las recargas.



En suma, el EVE reconocía que la instalación promovida por la reclamante de tipo Green Up o Schuko cumplía con la ITC-BT-52 y, junto con el cargador inteligente portátil, pueden utilizarse para recarga de vehículos eléctricos, pero en el marco del Programa Moves III solo resultan subvencionables las infraestructuras SAVE dedicadas en exclusiva a la recarga de vehículos eléctricos.

El informe del EVE señalaba que esa interpretación había sido corroborada por el Departamento de Movilidad Sostenible del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE) a quien elevó una consulta interna sobre los sistemas de recarga relativos a los enchufes tipo Green Up o Schuko.

6. Con fecha de 17 de octubre de 2023, el Ararteko solicitó información adicional al EVE en cuanto a la entrada en vigor de la modificación de las bases del EVE, recogida en la Resolución de 23 de junio de 2023, que incluye como subvencionable exclusivamente a los modos de carga 3 y 4 y su aplicación en el caso de solicitudes formuladas con anterioridad y sobre la respuesta del IDAE a la consulta relativa a los enchufes tipo Green Up o Schuko.

7. En respuesta a la solicitud del Ararteko, con fecha de 2 de octubre de 2023, el EVE ha explicado que la modificación recogida en la Resolución de 23 de junio de 2023, mediante la cual las bases limitan las ayudas a los modos 3 y 4 de la ITC-BT-52, *"Se aprueba para dar certeza y seguridad jurídica a un requisito que derivaba de la correcta aplicación e interpretación del Real Decreto 266/2021, de 13 de abril"*.

El EVE considera que, a través de esa modificación, *"no se acomete propiamente un cambio sustantivo en las bases del Programa MOVES III, sino meramente clarificador"*.

En todo caso, el EVE sostiene que las solicitudes de ayuda para modelos de carga con enchufes tipo Green Up o Schuko, englobadas conforme a la clasificación de la ITC-BT-52 dentro del modo 2, tampoco eran subvencionables con anterioridad de conformidad con el criterio interpretativo que hacía el EVE de las bases y de la regulación contenida en el Real Decreto 266/2021.

Respecto a la respuesta del IDAE a una consulta interna, ésta considera que las bases recogen como actuaciones subvencionables a *"los sistemas de recarga de baterías para vehículos eléctricos"*. En ese caso, aclara que, si bien la batería de un vehículo eléctrico puede conectarse a un enchufe de tipo Schuko, *"compartimos que no puede considerarse como un sistema de recarga de vehículos eléctricos como tal, y desde luego no es lo que se pretende incentivar pues no facilita, entre otras cosas, la gestión de la recarga"*. La consulta concluye señalando que tendrá en cuenta esa cuestión *"para precisar en futuras bases y evitar problemas de interpretación que permitan presentar estas solicitudes"*.

8. Por su parte, la persona reclamante ha insistido ante el Ararteko en que su instalación de recarga está destinada en exclusiva para la recarga de su coche eléctrico y dispone de un sistema de control y gestión de las recargas. Por ello,



reitera que cumplía con el contenido literal de las bases que, hasta su modificación, no excluía el modo de recarga el instalado dentro de la regulación de la ITC-BT-52.

A la vista de esta reclamación, tras analizar el planteamiento de la queja y de la información remitida por el EVE, el Ararteko ha estimado oportuno realizar las siguientes:

### Consideraciones

1. – La reclamación cuestionaba la denegación de una ayuda solicitada al EVE dentro del programa MOVES III para la instalación de un modo de recarga para coche eléctrico que cumplía con las determinaciones de la ITC-BT-52 de infraestructura para la recarga de vehículos eléctricos recogida por el Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento electrotécnico para baja tensión (REBT).

La controversia se planteaba en torno a si las bases de la convocatoria excluían, en el momento de la solicitud, a las ayudas para la instalación de un modo de carga de tipo 2, en el cual la conexión del vehículo eléctrico a la red de alimentación se realizaba a través de una base de toma de corriente convencional no específica para el vehículo eléctrico.

2. En primer lugar, hay que hacer referencia al Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco y la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Estas normas establecen que las ayudas y subvenciones de la administración deben regirse por las previsiones y principios de publicidad, concurrencia y objetividad que regula el ordenamiento jurídico.

El artículo 9.2 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, establece que, con carácter previo al otorgamiento de las subvenciones, el órgano administrativo que concede la subvención deberá aprobar las normas que establezcan las bases reguladoras de su concesión.

Por su parte, el artículo 51 del Decreto Legislativo 1/1997, del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, señala que las normas reguladoras de la concesión de las ayudas o subvenciones deben recoger los requisitos que deben reunir los beneficiarios para la obtención de la ayuda o subvención, plazo y forma de acreditarlos.

3.- De ese modo, las subvenciones de las administraciones públicas vienen definidas como una disposición dineraria dirigida al fomento de una actividad de utilidad pública o interés social, realizada a favor de personas y están sujetas al cumplimiento de un determinado objetivo.

El Tribunal Supremo ha señalado en una consolidada doctrina jurisprudencial el carácter discrecional de las políticas de fomento y el carácter reglado de la aplicación



de sus bases. En su sentencia 2345/2021, de 25 de mayo el Tribunal Supremo señala que: "el establecimiento de la subvención puede inscribirse en el ámbito de las potestades discrecionales de las Administraciones públicas, pero una vez que la subvención ha sido regulada normativamente termina la discrecionalidad y comienza la previsión reglada cuya aplicación escapa al puro voluntarismo de aquéllas. En segundo término, el otorgamiento de las subvenciones ha de estar determinado por el cumplimiento de las condiciones exigidas por la norma correspondiente, pues de lo contrario resultaría arbitraria y atentatoria al principio de seguridad jurídica". "

Así las cosas, las bases de la convocatoria son las normas que rigen y vinculan a cualquiera de los solicitantes y a la propia administración. De ese modo, la administración debe aplicar de manera estricta lo consignado en las mismas ya que el incumplimiento de las condiciones exigidas en las bases es condición suficiente y necesaria para la no obtención de la subvención.

Hay que señalar que el sentido de la rigurosidad en la exigencia del cumplimiento de los requisitos trae causa en el carácter limitado de las partidas presupuestarias de las subvenciones y en el principio de concurrencia e igualdad entre todos los solicitantes.

Ello, no obstante, el carácter reglado conlleva que, una vez debidamente acreditados los requisitos exigidos en las bases y dentro de las condiciones presupuestarias, la administración debe estimar la solicitud de ayuda sin que proceda introducir de manera sobrevenida posteriores requisitos no previstos en la convocatoria.

4.- En este caso, junto con las mencionadas previsiones legales, resulta de aplicación las bases de la convocatoria del programa MOVES III para el País Vasco aprobadas por el Director General del Ente Vasco de la Energía, mediante la resolución de 5 de julio de 2021.

Estas bases recogen en su anexo I que serán actuaciones subvencionables "*los sistemas de recarga de baterías para vehículos eléctricos en la modalidad de adquisición directa*" tanto de acceso público como de uso privado.

A ese respecto las bases señalan expresamente que los sistemas de recarga de uso privado deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1.º *Para las instalaciones conectadas en baja tensión, instalación de acuerdo con el Reglamento electrotécnico de baja tensión, aprobado por el Real Decreto 842/2002, de 2 de agosto, concretamente ITC-BT-52. Grado de protección IP e IK adecuado en función de la ubicación según REBT.*

2.º *Alimentación: monofásica o trifásica 230-400 VAC o voltajes superiores para el caso de recarga ultra rápida.*

3.º *Protecciones eléctricas de acuerdo con la normativa de seguridad.*

4.º *Declaración CE"*



En esos términos el requisito principal era cumplir con la Instrucción Técnica Complementaria (ITC) BT 52 "Instalaciones con fines especiales. Infraestructura para la recarga de vehículos eléctricos", del REBT.

Esa Instrucción define a las infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos como *"Conjunto de dispositivos físicos y lógicos, destinados a la recarga de vehículos eléctricos que cumplan los requisitos de seguridad y disponibilidad previstos para cada caso, con capacidad para prestar servicio de recarga de forma completa e integral"*. Una infraestructura de recarga de vehículos eléctricos incluye *"las estaciones de recarga, el sistema de control, canalizaciones eléctricas, los cuadros eléctricos de mando y protección y los equipos de medida, cuando éstos sean exclusivos para la recarga del vehículo eléctrico"*.

A esos efectos la Instrucción establece la posibilidad de varios modos de carga; entre los que incluye a los modos de carga 1 y 2 *"mediante tomas de corriente normalizadas"* (donde por lo expuesto en los antecedentes se incluyen los enchufes de tipo Schuko, CETAC o GreenUP) y los modos de carga 3 y 4 con una *"Conexión directa del vehículo eléctrico a la red de alimentación de corriente alterna usando un SAVE"*.

En relación con los criterios de interpretación de las normas, el artículo 3.1 del Código Civil establece que *"Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas"*.

Teniendo en cuenta, por tanto, la literalidad de las bases a interpretar y los criterios hermenéuticos que proporciona el Código Civil, cabe concluir que la propia regulación de las bases aprobadas y vigentes, en ningún caso, excluía los modos de carga 1 y 2.

De ese modo, la conclusión que cabe obtener de las bases es que son subvencionables todas las infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos previstas en la Instrucción ITC ya sean a través de tomas de corriente normalizadas como a través de un sistema de adaptación específico para el vehículo eléctrico.

5.- El EVE cuestiona esa interpretación literal al considerar que las tomas de corriente normalizadas no se corresponden con el objetivo de subvencionar a los sistemas de recarga de vehículos eléctricos con conexión directa y exclusiva de tipo SAVE que facilita, entre otras cosas, la gestión de la recarga.

A ese respecto, hay que señalar que, si la pretensión de la administración es subvencionar única y exclusivamente a los modos de carga 3 y 4, con una conexión directa usando un SAVE, no puede hacerlo mediante una interpretación contraria con la literalidad de las bases.



En ese caso, el EVE puede promover un cambio de las bases, en ejercicio de sus potestades discrecionales a la hora de determinar su contenido, mediante una modificación de las bases que recoja ese nuevo requisito adicional.

En opinión del Ararteko, un cambio o novación en el contenido literal de las bases, para recoger un cambio sustantivo como es una exclusión de los modos de carga validos según la ITC, en ningún caso puede tener la consideración de cambio "*clarificatorio*".

En definitiva, es lo que precisamente ha ocurrido, con posterioridad a la solicitud de la reclamante ya que, como el EVE reconoce, mediante la modificación de las bases - aprobada con fecha de 23 de junio de 2023- a partir del 7 de julio de 2023 únicamente se subvencionaran las infraestructuras de recarga de los modos 3 y 4.

6.- De conformidad con el principio de seguridad jurídica, la novación de las bases tiene vigencia desde su aprobación definitiva y no puede ser exigible con carácter retroactivo.

Tal y como recoge el artículo 9.3 de la Constitución Española la producción normativa debe respetar el principio de seguridad jurídica que el Tribunal Constitucional lo describe, en su STC 27/1981, como una "*suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad*".

En el mismo sentido, la STC 46/1990, de 15 de marzo, considera que: "*la exigencia del artículo 9.3 relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas (...). Hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho y no ... provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes, incluso cuáles sean éstas*".

En definitiva, la seguridad jurídica predica que la claridad de la norma se obtiene a través de la certeza de su legalidad, mediante su publicidad en el boletín correspondiente y de conformidad con el principio de la irretroactividad. Esa claridad no cabe obtenerse a través de combinaciones normativas o de interpretaciones o instrucciones internas que introducen en la ciudadanía una incertidumbre difícilmente salvable respecto a la previsibilidad de cuál es la norma aplicable.

Asimismo, junto a ese principio de seguridad jurídica la administración debe garantizar el principio de confianza legítima de la ciudadanía a la expectativa derivada de normas publicadas y en vigor en el momento de la solicitud.



Ambos principios deben permitir el acceso a las ayudas al conjunto de instalaciones de recarga previstas en la normativa técnica que no excluyen en ningún modelo de recarga hasta la efectiva entrada en vigor de la modificación de las bases.

A ese respecto, conviene mencionar que la propia resolución de 23 de junio de 2023 establece que, hasta su entrada en vigor, *"Las solicitudes de ayuda pendientes de resolución se resolverán con sujeción a las bases reguladoras del programa que estuvieran en vigor al momento de presentarse la solicitud"*.

Ese es el caso de la solicitud objeto de la reclamación, formulada con fecha de 22 de septiembre de 2022, para la instalación de un punto de recarga de uso privado, para el uso exclusivo de un vehículo eléctrico que, según la información expuesta en la solicitud, resultaba de conformidad con la ITC-BT-52.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko formula al Ente Vasco de la Energía la siguiente:

#### Recomendación

Que revoque la denegación de la ayuda solicitada por la promotora de la queja dentro del Programa MOVES III para la instalación de un punto de recarga de uso privado para coche eléctrico y, en su caso, dicte una nueva resolución estimatoria teniendo en cuenta que, de conformidad con el contenido literal de las bases recogida en la entonces vigente Resolución de 5 de julio de 2021, la solicitud cumplía con los modos de carga de batería regulados en la ITC-BT-52.