

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA PLANTEADO POR EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U. FRENTE A RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. EN RELACIÓN CON LA CENTRAL SOLAR FOTOVOLTAICA DENOMINADA «LA FUENTECILLA» DE 45 MWp, SITUADA EN LOS TÉRMINOS MUNICIPALES DE LASTRAS DEL POZO, MARUGÁN, MARAZOLEJA Y ABADES (SEGOVIA) CON CONEXIÓN A LA RED DE TRANSPORTE EN LA SUBESTACIÓN LASTRAS 400 KV

Expediente CFT/DE/002/19

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Benigno Valdés Díaz
D. Mariano Bacigalupo Saggese
D. Bernardo Lorenzo Almendros
D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, a 5 de marzo de 2020

Visto el conflicto de acceso presentado por EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U. frente a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. en relación con la central solar fotovoltaica denominada «Fuentecilla» DE 45 MW, situada en los términos municipales de Lastras del Pozo, Marugán, Marazoleja y Abades (Segovia), con conexión a la red de transporte en la subestación Lastras del Pozo 400 kV, en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 12.1.b).1º de la Ley 3/2013 y el artículo 14 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Supervisión regulatoria aprueba la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Interposición del conflicto y subsanación

I. Con fecha 21 de diciembre de 2018 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de D^a. [---], en nombre y representación de EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U., instando la intervención de esta Comisión para la resolución de un conflicto de acceso a la red de transporte de RED ELECTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante «REE») motivado por la denegación dada a la solicitud de acceso a la

red para la Planta Fotovoltaica Fuentecilla de 45 MW al nudo Lastras del Pozo 400 kV.

Una vez analizado el contenido del citado escrito, así como examinada toda la documentación aportada, se constató la falta de acreditación de la representación invocada. En consecuencia y de conformidad con lo establecido en el artículo 5.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015), se requirió acreditación documental de la representación, trámite que se cumplimentó mediante documento presentado en el Registro de la CNMC el día 12 de junio de 2019.

La interposición del conflicto de acceso se sustenta en los hechos que a continuación se resumen, en lo que interesa a los efectos de la presente propuesta:

- En fecha 13 de agosto de 2018, la interesada EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U. (en adelante EDP), procedió a depositar la garantía económica para el proyecto para el cual, al día siguiente, 14 de agosto de 2018, solicitó acceso y conexión a través del Interlocutor único de nudo (IUN). El proyecto de instalación se refiere a una nueva planta fotovoltaica denominada Fuentecilla de 45 MW de potencia, con acceso y conexión a la red de transporte en el Nudo Lastras del Pozo 132/400 kv, nudo en el cual es IUN ENEL GREEN POWER ESPAÑA, S.L.(ENEL).
La comunicación de solicitud de acceso y conexión fue realizada por EDP por dos vías distintas, el mismo día 14 de agosto de 2018, vía email, y vía correo postal.
- Con fecha 16 de agosto de 2018 el IUN, ENEL, remite a EDP un esquema unifilar en el que ya constaba una instalación de la propia ENEL, para que, sobre esa versión, EDP actualice su documentación. ENEL manifiesta que ese proyecto suyo, una planta denominada Linde, de 70 MWp, ya se encuentra en tramitación de acceso y conexión ante REE.
EDP procede a cumplir con esta subsanación requerida por el IUN, no obstante, solicita al IUN que coordine las solicitudes, a los que ENEL contesta negativamente, afirmando que tramita las solicitudes por orden de llegada, pero que la solicitud de EDP no será remitida a REE hasta septiembre, sin justificar los motivos por los que piensa retener la solicitud de EDP.
- Con fecha 22 de agosto de 2018, EDP remite directamente a REE copia de su solicitud de acceso y conexión, con la finalidad de advertir a REE de los posibles retrasos en su solicitud que EDP intuía que se podrían producir.
- El 5 de septiembre de 2018 el IUN ENEL requiere al solicitante EDP una nueva subsanación de la solicitud.
- Con fecha 10 de septiembre de 2018, la solicitud de EDP vía IUN tiene entrada en REE.
- En fecha 5 de diciembre de 2018, el IUN trasladó a EDP la comunicación informativa de REE de 23 de noviembre de 2018, referencia DDS.DAR.18_3280, relativa a la solicitud de actualización de acceso

coordinado a la red de transporte en la Subestación Lastras 400kV por la incorporación de una nueva planta. En la tabla 1 de dicha comunicación de REE consta como «nueva IGRE con acceso solicitado en la posición actual sin permiso de acceso, objeto de la presente comunicación», la planta fotovoltaica denominada «FV Linde» de 70 MW, promovida por ENEL, a la que la comunicación de REE se refiere como «solicitud de acceso indicada con (a) en la Tabla 1 que ha sido completada en primera instancia». Al respecto, la comunicación de REE de 23 de noviembre de 2018 señala que «el acceso de la instalación de generación indicada con (a) en la Tabla 1, que aquí se contesta, no resulta viable por exceder la máxima capacidad para generación no gestionable en Lastras 400kV. Por lo tanto, la presente comunicación tiene carácter informativo sin constituir cumplimiento del procedimiento de acceso para dicha instalación. Para poder otorgar permiso de acceso en Lastras 400kV a la parte de la instalación (a) anteriormente mencionada hasta el margen de potencia admisible de acuerdo a las indicaciones del Anexo (apdo 2.i) [40,45 MWnom], les rogamos procedan a la actualización de solicitud de acceso coordinada ajustada a dicha capacidad a la mayor brevedad y en todo caso en plazo de un mes [...]. Durante dicho mes, se considerarán en suspenso las posteriores solicitudes de actualización remitidas por Uds, indicadas con (b) hasta (g) en la Tabla 2». La comunicación de REE se refiere a continuación a que «posteriormente, atenderíamos a las solicitudes (b) hasta (e) de la Tabla 2, para las que se han completado, según la secuencia y agrupación coordinada de las mismas, dichos requisitos el 1 de octubre y el 15 de octubre, respectivamente para lo relativo al aval y a la documentación. Sin embargo, las solicitudes (f) y (g) seguirán registradas como incompletas a falta de confirmación de los avales de las plantas incluidas en (f)». Las instalaciones señaladas con la letra (b) son las denominadas «FV Utolastras 1» a «FV Utolastras 4»; la señalada con la letra (d) corresponde a la instalación denominada «FV Fuentecilla», promovida por EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.; las señaladas como letras (f) se corresponden con las instalaciones denominadas «FV Tajuña I» y «FV Tajuña II»; y la señalada con la letra (g) se corresponde con la instalación promovida por LASTRAS FOTOVOLTAICA, S.L., denominada «FV Lastras Solar». El conjunto de las instalaciones designadas con las letras (b) a (g) figuran en la tabla 2 de la comunicación informativa de REE, bajo el concepto «nuevas IGRES con acceso solicitado en la posición actual sin permiso de acceso, cuya tramitación queda en suspenso según lo expuesto en la presente comunicación».

Junto a los anteriores hechos y la documentación acompañada al escrito de interposición del conflicto, que se da por reproducida en el presente expediente, EDP alegó los fundamentos jurídicos que estimó conveniente en apoyo de sus pretensiones, concluyendo solicitar:

- La anulación del contenido resolutorio de la comunicación de REE de fecha 23 de noviembre de 2018, así como,
- Que REE declare la preferencia de la solicitud de EDP respecto al resto de solicitudes indicadas en su comunicación de 23 de noviembre de 2018.

SEGUNDO. Comunicaciones de inicio del procedimiento

Tras analizar el contenido del escrito de interposición de conflicto, en términos de objeto y admisibilidad a trámite, mediante sendos escritos de 21 de enero de 2019 el Director de Energía de la CNMC comunicó a EDP, a REE y a ENEL –en su condición de IUN del nudo Lastras 400kV- el inicio del correspondiente procedimiento administrativo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, confiriendo a estos interesados un plazo de diez días para formular alegaciones y aportar los documentos que estimasen convenientes.

TERCERO. Alegaciones de REE

Mediante documento de fecha 8 de febrero de 2019, con entrada en el Registro de la CNMC el mismo día, REE presentó escrito de alegaciones al conflicto planteado, con el contenido que a continuación se extracta, en lo que interesa a la presente propuesta:

- En relación con los antecedentes a considerar, adicionalmente a los ya expuestos señala la secuencia de solicitudes de acceso coordinadas recibidas del IUN (ENEL), que comenzó con una solicitud de 1 de agosto de 2018 que propone incorporar únicamente la planta FV Linde, promovida por la propia ENEL, cuya confirmación de constitución de aval por parte de la Administración competente se recibió en REE en fecha 25 de septiembre de 2018.
- Que con fecha 10 de septiembre de 2018 tuvo entrada en REE solicitud de acceso y conexión de EDP para su planta Fuentecilla, de la cual se recibió confirmación del depósito de avales por parte de la Junta de Castilla y León mediante oficio de fecha 30 de agosto, que certificaba que el depósito se había realizado el 13 de agosto de 2018, con carácter previo a la presentación de la solicitud.
- Así mismo, señala que «el 12 de diciembre de 2018 se recibe correo electrónico del IUN en el que indica que a través de la contestación a uno de los requerimientos de subsanación abiertos [...] el 23/11/2018 en la aplicación “MiAccesoREE” han adecuado la potencia de la FV Linde a la capacidad libre del nudo (40,65 MW)».

Tras exponer otros hechos, aportar la documentación que tuvo por conveniente y exponer sus argumentos sobre la presentación de garantías económicas, precedencia temporal de las solicitudes de acceso a conectarse en Lastras 400kV y causa de denegación del acceso a la red de transporte por falta de capacidad, REE concluye su escrito de alegaciones solicitando que se «dicte Resolución por la que desestime el presente Conflicto de acceso, confirmando las actuaciones de RED ELÉCTRICA y cuanto más procedente sea conforme a Derecho».

CUARTO. Alegaciones de ENEL (IUN de Lastras 400kV)

Con fecha 11 de febrero de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de ENEL de misma fecha, en su condición de IUN del nudo Lastras 400kV, en el que manifiesta, en síntesis, lo siguiente:

- Que el **1 de agosto de 2018** ENEL solicitó el acceso a REE para su planta FV Linde de 70 MW y, **con posterioridad, el 3 de agosto de 2018**, presentó el aval para la misma ante la Caja General de Depósitos.
- Confirma que solicitó a EDP las dos subsanaciones que la interesada manifiesta en su escrito de interposición del conflicto que el IUN le realizó.
- Que no está de acuerdo con EDP en que la fecha válida de la solicitud de esta sociedad sea la de presentación ante el IUN, esto es, 14 de agosto de 2018.
- Respecto del criterio que debe regir la prelación de solicitudes de acceso, manifiesta que el documento por el que la Administración competente confirma la adecuada constitución de la garantía no puede ser el elemento que se tome para determinar la prioridad temporal de las solicitudes.
- Sobre su actuación como IUN, alega que envía a REE las solicitudes recibidas «dando un orden y una prioridad en función de la fecha de recepción». Añadiendo que «Los tiempos de tramitación y traslado de la documentación a REE en relación con las solicitudes han sido los más ajustados, atendiendo al momento temporal en cada momento (agosto)».

En virtud de lo expuesto y de la documentación aportada, ENEL solicita la desestimación del conflicto interpuesto.

QUINTO. Alegaciones complementarias de REE

Mediante documento de 16 de abril de 2019, con entrada en el Registro de la CNMC el mismo día, REE viene a realizar nuevas alegaciones con el objetivo de aclarar algunos aspectos de las realizadas con anterioridad.

En lo que interesa al presente conflicto, insiste en justificar la separación en dos grupos (1ª solicitud completa y 2ª solicitud completa) bajo el argumento de que la IUN ENEL fue el primero en tener su solicitud completa -según los criterios de REE que más tarde se analizarán- con fecha 25 de septiembre de 2018.

La segunda solicitud, que incluye a las plantas a las que da la denominación de b), c), d) y e) según los criterios de REE no es considerada completa hasta no recibir la confirmación de avales de todas las integrantes de este segundo grupo, retrasando la tramitación de 3 de ellas hasta lograr la confirmación de avales de la cuarta componente del grupo.

Se reproduce el cuadro explicativo aportado por REE en este escrito de alegaciones de 16 de abril de 2019, que más tarde será analizado:

Orden solicitudes	Fecha Solicitud Acceso Inicial por IUN	Promotor	Instalación de generación	Fecha resguardo acreditativo (informativo)	Fecha Confirmación Adm. (Pre-requisito)	Fecha Solicitud completa
1ª Solicitud completa	01/08/2018	ENEL GREEN POWER (Solicitud a)	FV Linde	03/08/2018	25/09/2018	25/09/2018
2ª Solicitud completa	06/09/2018	UTUSOL ALFA, S.L. (Solicitud b)	FVs Utolastras 1 a 4	11/07/2018	01/10/2018	01/10/2018
	07/09/2018	VITA CAPITAL MANAGEMENT, S.L. (Solicitud c)	FV Vita Energy 3	20/08/2018	14/09/2018	01/10/2018
	10/09/2018	EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U. (Solicitud d)	FV Fuentecillas	13/08/2018	04/09/2018	01/10/2018
	12/09/2018	GRUPOTEC SPV 19 y 21, S.L. (Solicitud e)	FVs Lastras Solar 1 y 2	21/08/2018	19/09/2018 25/09/2018	01/10/2018
	14/09/2018	JARENER, S.L.U. y ENERLASTRAS, S.L.U. (Solicitud f)	FVs Tajuña 1 y 2			
	29/10/2018	LASTRAS FOTOVOLTAICAS, S.L. (Solicitud g)	FV Lastras Solar	09/08/2018	04/09/2018	

SEXTO. Solicitud de información y diligencia de incorporación de documentos

Con fecha 16 de abril de 2019, el Director de Energía de la CNMC solicitó a la Dirección General de Política Energética y Minas confirmación de la fecha efectiva de presentación de avales de la solicitud denominada a), es decir, la solicitud del IUN ENEL para su planta FV Linde, con solicitud de acceso y conexión presentada ante REE el 1 de agosto de 2018, y presentación de avales según indica la propia interesada de 3 de agosto de 2018, es decir, con posterioridad a la presentación de la solicitud de acceso y conexión, y por lo tanto, sin cumplir con el requisito previo de presentación de avales con anterioridad a la solicitud del acceso.

Dicha solicitud de información no tuvo respuesta por parte de la DGPEM.

Con fecha 2 de octubre de 2019 se incorpora al expediente documento presentado ante la CNMC en fecha 7 de agosto de 2019 por el IUN ENEL en el marco del conflicto CFT/DE/013/19. Dicho conflicto es presentado por LASTRAS FOTOVOLTAICA, S.L., titular de la solicitud de la planta Lastras Solar, solicitud g) de la misma resolución de REE que da origen al presente conflicto CFT/DE/002/19.

ENEL incorpora al expediente el documento que acredita la fecha de presentación de avales de su proyecto de planta FV Linde, confirmando que fue realizado el 3 de agosto de 2018, con posterioridad a la presentación de su solicitud ante REE el 1 de agosto de 2018.

SÉPTIMO. Alegaciones complementarias de REE

Mediante documento de fecha 25 de octubre de 2019, con entrada en el Registro de la CNMC el mismo día, REE alegó que «como consecuencia de los 3,552 MWnom que han aflorado para generación fotovoltaica, el margen de capacidad disponible en el nudo Lastras 400kV pasaría a ser de los 40,45 MWnom indicados por RED ELÉCTRICA en la comunicación de 23 de noviembre de 2018 objeto del presente conflicto, a un total de 44,002 MWnom».

OCTAVO. Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de 4 de noviembre de 2019 se puso de manifiesto a las partes interesadas para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, pudieran examinar el mismo, presentar los documentos y justificaciones que estimaran oportunos y formular las alegaciones que convinieran a su derecho.

- El 13 de noviembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de REE en el que se ratifica en sus alegaciones formuladas mediante escritos de 8 de febrero, 16 de abril y 25 de octubre de 2019.
- En fecha 10 de diciembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de EDP de misma fecha. En dicho escrito alega que:
 - Que el IUN presentó su solicitud de acceso y conexión para FV Linde claramente incompleta, dada la ausencia de presentación de aval, así como las numerosas subsanaciones requeridas por REE, motivo por el cual entiende que REE nunca debió haberla admitido a trámite.
 - Que el IUN, debiendo haber coordinado su propia solicitud con la de EDP, se negó a tal unión, insistiendo y promoviendo su solicitud ante REE, al tiempo que retrasaba la solicitud de EDP, coordinándola con solicitudes posteriores y solicitando sucesivas subsanaciones.
 - Que ENEL se ha «beneficiado claramente de su función de IUN y promotor, retrasando el resto de solicitudes presumiblemente para su propio beneficio más de un mes, posiblemente con el único fin de que REE no incluyese las otras solicitudes en la 1ª coordinada.»

- Que le sorprende el criterio de REE para no coordinar la primera solicitud del IUN, pero sí coordinar la solicitud de EDP junto con las siguientes tres solicitudes de acceso, y que «Confunde REE los conceptos de tramitación conjunta y tramitación coordinada, todo ello teniendo en cuenta que todas las solicitudes deben tratarse de manera individual, pues el hecho de que uno de los promotores no completara su solicitud hasta pasado más de un mes que la solicitud de mi representada (EDP), no puede suponer un perjuicio para mi mandante.»
- Que «esta actuación irregular no puede ser exclusivamente atribuida al IUN, pues es preciso mencionar que es REE, como gestor de la Red de Transporte, el encargado de supervisar que los procedimientos de acceso y conexión se lleven bajo los principios de objetividad, transparencia y no discriminación.»
- EDP concluye su escrito solicitando que se «estime el conflicto de acceso a la red de transporte planteado por mi representada y se declare que no es conforme a derecho la preferencia otorgada en la comunicación de 23 de noviembre de 2018 de REE a las otras solicitudes de acceso respecto de la solicitud de acceso de mi mandante, al no haber respetado el orden de preferencia entre dichas solicitudes. En consecuencia, procede modificar el informe de viabilidad de acceso, concediendo acceso a red a la PF Fuentecilla, titularidad de mi representada».
- ENEL no ha presentado alegaciones en el trámite de audiencia concedido a tal efecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Existencia de un conflicto de acceso a la red de transporte

Analizado el escrito presentado por EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U. ante esta Comisión, junto con toda la documentación anexa, se concluyó con la existencia de un conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica titularidad de REE para el vertido de la energía producida por la central solar fotovoltaica denominada «Fuentecilla» de 45 MW, situada en los términos municipales de Lastras del Pozo, Marugán, Marazoleja y Abades (Segovia), con conexión a la red de transporte en la subestación Lastras 400 kV.

Al respecto no ha habido alegación alguna de las empresas interesadas en el presente conflicto.

SEGUNDO. Competencia de la CNMC para la resolución del presente conflicto

La presente propuesta de Resolución se dicta en el marco de la función de resolución de conflictos planteados respecto a los contratos relativos al acceso de terceros a las redes de transporte y distribución, que se atribuye a esta

Comisión en el artículo 12.1.b) 1º de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (Ley 3/2013).

En sentido coincidente, el artículo 33.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico dispone que «La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia resolverá a petición de cualquiera de las partes afectadas los posibles conflictos que pudieran plantearse en relación con el permiso de acceso a las redes de transporte y distribución, así como con las denegaciones del mismo emitidas por el gestor de la red de transporte y el gestor de la red de distribución».

Dentro de la CNMC, corresponde a su Consejo aprobar la Resolución que se dicte en el marco del presente conflicto, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 14 de la citada Ley 3/2013, que dispone que «El Consejo es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones [...] de resolución de conflictos atribuidas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar». En particular, esta competencia recae en la Sala de Supervisión Regulatoria, de conformidad con el artículo 21.2.b) de la citada Ley 3/2013, previo informe de la Sala de Competencia (de acuerdo con el artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC).

TERCERO. Consideraciones generales sobre el acceso de terceros a la red de transporte

El acceso de los sujetos a las redes constituye uno de los pilares sobre los que se sustenta el funcionamiento del sistema eléctrico, fundamental para la garantía de suministro y de competencia efectiva en el mercado, tal y como establece la exposición de motivos de la Ley 24/2013. Dicha Ley ha establecido una mayor concreción de los conceptos de acceso y conexión a las redes, reforzando los principios de objetividad, transparencia y no discriminación en su otorgamiento, y fijando el régimen de otorgamiento y denegación bajo criterios exclusivamente técnicos.

Consecuentemente con lo expuesto, la parte articulada de la Ley regula en su artículo 37 el derecho de acceso a las redes de transporte, estableciendo que: «1. Las instalaciones de transporte podrán ser utilizadas por los sujetos autorizados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6». El artículo 6, por su parte, en el apartado 1.a) incluye a los productores como uno de los sujetos que desarrollan las actividades destinadas al suministro eléctrico y, por lo tanto, como sujeto legitimado para la solicitud del acceso a la red de transporte. El artículo 8 garantiza, en línea con lo expuesto, el acceso de terceros a las redes de transporte en las condiciones técnicas y económicas establecidas en la ley.

El segundo apartado del citado artículo 37 de la Ley 24/2013 establece que «El operador del sistema como gestor de la red de transporte deberá otorgar el permiso de acceso a la red de transporte de acuerdo a los criterios establecidos en el artículo 33».

No obstante, lo anterior, respecto a la aplicabilidad del artículo 33 de la Ley 24/2013 a los efectos sustantivos de la regulación de acceso, debe tenerse en consideración lo establecido en su disposición transitoria undécima, que señala que lo dispuesto en el artículo 33 será de aplicación una vez que entren en vigor los criterios para la concesión de los permisos de acceso y conexión tal como se prevé en dicho artículo.

Por tanto, en virtud de la disposición transitoria séptima se mantiene la vigencia de los apartados 2 y 3 del artículo 38 y los apartados 2, 3 y 4 del artículo 42 de la 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.

El desarrollo reglamentario del derecho de acceso a las redes de transporte se encuentra regulado, por una parte, en el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica (Real Decreto 1955/2000) y, por otra parte y en lo que se refiere al tipo de instalaciones de producción objeto del presente conflicto, en el Anexo XV 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.

CUARTO. Análisis de las circunstancias concurrentes en el presente conflicto

El conflicto interpuesto por EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U. tiene como primer origen el contenido de la comunicación informativa de REE de 23 de noviembre de 2018, referencia DDS.DAR.18_3280, «relativa a la solicitud de actualización de acceso coordinado a la red de transporte en la Subestación Lastras 400kV por la incorporación de una nueva planta fotovoltaica según detalle de la Tabla 1» (documento 7 adjunto al escrito de interposición de conflicto).

En las tablas 1 y 2 de dicha comunicación de 23 de noviembre de 2018 constan las siguientes instalaciones, con las circunstancias que igualmente se expresan, en lo que interesa a los efectos de la presente propuesta:

1. Especificada con la letra (a) de la Tabla 1, figura la planta fotovoltaica denominada «Linde», de 70 MW_{inst}/70 MW_{nom}, promovida por ENEL GPE, en quien concurre también la condición de IUN del nudo Lastras 400kV. Esta instalación consta en la Tabla 1 bajo la definición «nueva IGRE con acceso solicitado en la posición actual sin permiso de acceso, objeto de la presente comunicación», precisando REE en su comunicación lo siguiente: «solicitud de acceso indicada con (a) en la Tabla 1 que ha sido completada en primera instancia». Así mismo, la comunicación de REE señala que «el acceso de la instalación de generación indicada con (a) en la Tabla 1, que aquí se contesta, no resulta viable por exceder la máxima capacidad para generación no gestionable en Lastras 400kV. Por lo tanto, la presente comunicación tiene

carácter informativo sin constituir cumplimentación del procedimiento de acceso para dicha instalación. Para poder otorgar permiso de acceso en Lastras 400kV a la parte de la instalación (a) anteriormente mencionada hasta el margen de potencia admisible de acuerdo a las indicaciones del Anexo (apdo 2.i) [40,45 MWnom], les rogamos procedan a la actualización de solicitud de acceso coordinada ajustada a dicha capacidad a la mayor brevedad y en todo caso en plazo de un mes [...]. Durante dicho mes, se considerarán en suspenso las posteriores solicitudes de actualización remitidas por Uds, indicadas con (b) hasta (g) en la Tabla 2». Atendiendo a este requerimiento de ajuste de potencia de REE, ENEL GPE remitió un correo electrónico a REE en fecha 12 de diciembre de 2018, mencionando que «hemos contestado a uno de los requerimientos abiertos el 23/11/2018 adecuando la potencia de la FV LINDE a la capacidad libre del nudo (40,65 MW)».

2. Con la letra (d) de la Tabla 2 de la comunicación de REE de 23 de noviembre de 2018, figura la planta fotovoltaica «Fuentecilla», objeto del presente conflicto. La citada Tabla 2 figura bajo el concepto «nuevas IGRES con acceso solicitado en la posición actual sin permiso de acceso, cuya tramitación queda en suspenso según lo expuesto en la presente comunicación». La suspensión a la que se refiere el concepto, que afecta a las instalaciones especificadas con las letras (b) a (g) de la Tabla 2, consta explicada en la propia comunicación de REE -en relación con la circunstancia antes recogida del señalamiento de un mes concedido para ajuste de potencia de la instalación (a) Linde- del siguiente modo: «Durante dicho mes, se considerarán en suspenso las posteriores solicitudes de actualización remitidas por Uds, indicadas con (b) hasta (g) en la Tabla 2». Adicionalmente y por lo que se refiere a la instalación (g) Lastras Solar, junto con las señaladas con la letra (f) Tajuña I y Tajuña II, la comunicación de REE señala que «posteriormente, atenderíamos a las solicitudes (b) hasta (e) de la Tabla 2, para las que se han completado, según la secuencia y agrupación coordinada de las mismas, dichos requisitos el 1 de octubre y el 15 de octubre, respectivamente para lo relativo al aval y a la documentación. Sin embargo, las solicitudes (f) y (g) seguirán registradas como incompletas a falta de confirmación de los avales de las plantas incluidas en (f)».

De la lectura de la comunicación de REE de 23 de noviembre de 2018, origen del conflicto interpuesto según ha quedado expresado, resulta posible extraer tres categorías de instalaciones, en función del consiguiente estado de sus respectivas solicitudes de acceso al nudo Lastras 400kV:

1. Instalación FV Linde, promovida por ENEL: contaría con permiso de acceso para una potencia de 40,65 MW (potencia adicional máxima admisible en Lastras 400kV, según apartado 2.i del anexo de la comunicación de REE de 23 de noviembre de 2018), una vez ajustada la potencia inicial solicitada de 70 MW.
2. Instalaciones señaladas con las letras (b) a (e) de la Tabla 2 incluida en la comunicación de REE de 23 de noviembre de 2018, entre las que se encuentra FV Fuentecilla como instalación (d), promovida por EDP, objeto

del presente conflicto: sus respectivos permisos de acceso habrían quedado en suspenso, supeditados a la contestación de ajuste de potencia requerido a ENEL, de modo que ante la eventual ausencia de contestación de ajuste por parte de ENEL en el plazo de un mes (contestación que, como queda dicho, se produjo dentro del plazo señalado por REE) «posteriormente, atenderíamos a las solicitudes (b) hasta (e) de la Tabla 2, para las que se han completado, según la secuencia y agrupación coordinada de las mismas, dichos requisitos el 1 de octubre y el 15 de octubre, respectivamente para lo relativo al aval y a la documentación».

3. Instalaciones señaladas con las letras (f) y (g) de la Tabla 2 incluida en la comunicación de REE de 23 de noviembre de 2018, entre las que se encuentra Lastras Solar como instalación (g), promovida por LASTRAS FOTOVOLTAICA, S.L.: sus solicitudes de acceso se habrían anulado, al englobar las instalaciones (f) sin confirmación de garantía económica depositada.

Sobre todo lo hasta aquí expuesto, teniendo en cuenta tanto las resoluciones de REE, los criterios y valoraciones seguidos por la misma, y los hechos alegados por todas las partes implicadas en el presente conflicto de acceso, se deben realizar a continuación las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, procedería rechazar la prioridad otorgada por REE a la solicitud de acceso de ENEL para la instalación Linde en su comunicación de 23 de noviembre de 2018. Al respecto hay que señalar que la solicitud presentada por ENEL en fecha 1 de agosto de 2018 carecía de depósito previo de garantías, según resulta de los documentos incorporados al procedimiento. En efecto, consta probado documentalmente que el depósito de garantías para la instalación Linde de ENEL GPE se llevó a cabo el 3 de agosto de 2018 (folios 445 y 446 del expediente), con posterioridad a la presentación de su solicitud de acceso, razón por la cual dicha solicitud habría infringido lo establecido en el artículo 59 bis.1 del Real Decreto 1955/2000, que dispone que «Para las instalaciones de producción, el solicitante, antes de realizar la solicitud de acceso a la red de transporte deberá presentar, ante el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación, resguardo acreditativo de haber depositado una garantía económica». En rigor, REE debería haber rechazado la solicitud de ENEL de 1 de agosto de 2018 por esta circunstancia, aun subsanada posteriormente y sin perjuicio de que se hubiese presentado una nueva solicitud de acceso, una vez cumplido el requisito previo de depósito de garantías, en los términos establecidos reglamentariamente. Podría llegar a plantearse, a efectos exclusivamente argumentativos, que REE hubiese entendido presentada la solicitud una vez recibida la confirmación de la presentación del aval por la Administración competente (25 de septiembre de 2018) y proceder a su tramitación conjunta con el resto de instalaciones, pero no puede aceptarse la pretendida prioridad otorgada a la solicitud de ENEL frente al resto de solicitudes de acceso presentadas.

- En segundo lugar, resultaría rechazable la actuación del IUN en relación con los sucesivos requerimientos de información y documentación intercambiados con EDP, los retrasos en la gestión de envío a REE, y las alegaciones sobre períodos vacacionales del mes de agosto del personal de ENEL¹. Según consta probado documentalmente la fecha del depósito de garantía de EDP fue de 13 de agosto de 2018, y la fecha de presentación de su solicitud ante el IUN fue 14 de agosto de 2018. A partir de ahí el IUN retrasa en un mes el envío de la documentación a REE, mientras que en fechas paralelas se encuentra realizando frente a REE las subsanaciones de su propia planta FV Linde.

En consecuencia y sin entrar a valorar la instrumentalización en favor propio de la figura de IUN por parte de ENEL–alegada por EDP-, la propia REE pudo haber rectificado la tramitación de los accesos a este nudo en particular, ya que, la propia solicitante EDP procedió a enviar copia de su solicitud directamente a REE, poniendo en su conocimiento, en fecha 22 de agosto de 2018, los retrasos y subsanaciones que estaba sufriendo por parte del IUN. Se concluye que la solicitud de acceso para la instalación de EDP debió tramitarse de forma conjunta y coordinada por el IUN con su propia solicitud y las demás concurrentes en el tiempo, debiendo REE ser el encargado de supervisar que los procedimientos de acceso y conexión se lleven bajo los principios de objetividad, transparencia y no discriminación

- En tercer lugar, ha de considerarse improcedente el criterio seguido por REE para entender como completa una solicitud, tanto individual, como coordinada.
 - En primer lugar, para cualquier solicitud, la fecha para entender la solicitud como completa, será aquella en la que el solicitante cumpla con la entrega de toda la documentación que debiendo obrar en su poder, le es requerida. Para ello, como requisito previo, la presentación del justificante de haber presentado, ante el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación, resguardo acreditativo de haber depositado una garantía económica. La posterior confirmación y comunicación realizada por la Administración Pública hacia REE, podría servir como justificación o comprobación para REE, y como dato para poder iniciar la tramitación de la solicitud, pero nunca para fijar como fecha en la que entender completa una solicitud, ya que esa confirmación de las Administraciones Públicas escapa del poder de actuación del solicitante y puede verse afectada por trámites o procedimientos administrativos que no deben perjudicar el derecho de un tercero, que es el solicitante de acceso.

¹ Como acaba de señalarse en los párrafos precedentes, en el propio mes de agosto, ENEL GPE lleva a cabo la presentación de la solicitud de acceso de su propia instalación ante REE (1 de agosto de 2018), y realiza el depósito de garantías correspondiente a la misma ante la Administración (3 de agosto de 2018).

- En segundo lugar, y en relación a las solicitudes de acceso coordinadas, hay que recordar como la CNMC ya ha dicho en anteriores ocasiones (véase Resolución de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC del CFT/DE/031/18 de fecha 6 de junio de 2019), que «no debe admitirse que la tramitación conjunta y coordinada prevista en el Anexo XV del RD 413/2014, entendida como una condición especial de procedimiento, suponga en la práctica una discriminación efectiva de los solicitantes en su derecho a que se les tramite y responda de su solicitud en atención al orden en que se han presentado.» No puede afectar negativamente a la pretensión de ningún solicitante el hecho de que otra empresa cuya solicitud ha sido coordinada con la suya, sufra subsanaciones, retrasos o problemas referidos al depósito de garantías, motivos por los que REE adjudica erróneamente la fecha 1 de octubre de 2018 como “fecha de solicitud completa” a la solicitud de EDP.

Por las tres consideraciones expuestas, procedería estimar parcialmente el conflicto interpuesto por EDP, declarando que correspondería anular el contenido de la comunicación de REE de 23 de noviembre de 2018 que consta en los antecedentes de la presente propuesta, así como ordenar la retroacción de las actuaciones del IUN y de REE, de modo que se considerase de manera coordinada la solicitud de acceso de EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U. junto con las demás que actualmente procedieran, sin preferencia alguna para la solicitud de acceso de la instalación Linde, promovida por ENEL GPE, ni tampoco de la FV Fuentecilla, promovida por EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U.

REE deberá contestar a la solicitud coordinada de acceso mediante una nueva comunicación que sustituya a la comunicación de referencia DDS.DAR.18_3280, en el plazo y con el contenido establecido en el artículo 53.5 del Real Decreto 1955/2000. Para ello, tomará en consideración su alegación de fecha 25 de octubre de 2019 (folio 447 del expediente) sobre afloramiento de margen de capacidad disponible y cualquier otra novedad que estime procedente en el correspondiente informe sobre capacidad.

Vistos los citados antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria,

RESUELVE

ÚNICO. Estimar parcialmente el conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica planteado por EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.U. frente a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. en relación con la central solar fotovoltaica denominada «Fuentecilla», situada en los términos municipales de Lastras del Pozo, Marugán, Marazoleja y Abades (Segovia), con conexión a la red de transporte en la subestación Lastras 400kV, dejando sin efecto la comunicación DDS.DAR.18_3280 de fecha 23 de noviembre de 2018 y ordenando el levantamiento de la suspensión realizada por RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA,

S.A. a la espera de la resolución del presente conflicto, y proceda a tramitar de forma coordinada y conjunta todas las IGRES indicadas en la comunicación anulada que a la fecha de la notificación de la presente resolución mantengan sus solicitudes de permiso de acceso, en el plazo y con el contenido establecido en el artículo 53.5 del Real Decreto 1955/2000, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.