

**RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO PLANTEADO POR CEP
SA GAS Y ELECTRICIDAD, S.A.U. FRENTE A RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. CON MOTIVO DE LA DENEGACIÓN DEL ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE PARA LA INCORPORACIÓN DE LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA SANABRIA 1, DE 100 MW, AL NUDO ARBILLERA 220 KV**

Expediente CFT/DE/113/19

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 25 de marzo de 2021

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por CEP
SA GAS Y ELECTRICIDAD, S.A.U, la Sala de Supervisión Regulatoria acuerda lo siguiente:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Interposición del conflicto

Con fecha 24 de septiembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) un escrito de la sociedad CEP
SA GAS Y ELECTRICIDAD, S.A.U. (en adelante, CEP
SA) por el que planteaba un conflicto motivado por la denegación del acceso a la red de transporte dada por RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante, REE) para la incorporación de la instalación fotovoltaica Sanabria 1, de 100 MW, al nudo Arbillera 220 KV.

En concreto, CEP
SA exponía en su escrito los siguientes hechos:

- El 11 de junio de 2019, CEP
SA presentó en la administración competente el resguardo de la constitución del aval necesario para iniciar el trámite de acceso y conexión

- Ese mismo día, 11 de junio de 2019, CEPSA dirige un correo electrónico al IUN (EMALDI PROJECT SPAIN, S.L.U.) remitiéndole su solicitud de acceso y conexión a la red de transporte, a fin de poder evacuar en la subestación Arbillera 220 KV.
- El 12 de junio de 2019, el IUN se dirige a CEPSA mediante correo electrónico, acusando recibo de la solicitud e indicándole que *“la potencia que solicitas sumada a la ya solicitada por el resto de promotores [...] sobrepasa la capacidad del nudo. [...] ¿Queréis que nos sentemos con el resto de promotores a buscar una solución o tramitamos así?”*
- El 13 de junio de 2019, CEPSA mantiene una conversación telefónica con el IUN y el resto de promotores, tras la cual los promotores no acceden a reducir la capacidad solicitada, proponiendo que o bien CEPSA realice una solicitud individual, o bien se ajuste al margen de potencia disponible.
- El 29 de agosto de 2019, el IUN notifica a CEPSA escrito de REE de 7 de agosto de 2019 por el que se deniega el acceso a su instalación por exceder la máxima capacidad de conexión disponible en Arbillera 220 kV.

A lo anterior, CEPSA añade los siguientes argumentos:

- A CEPSA no se le ha dado la opción de presentar su solicitud de forma conjunta y coordinada con el resto de promotores, a través del IUN, resultando esta actuación contraria a lo exigido en el Anexo XV del Real Decreto 413/2014.
- REE debería haber obligado al IUN a tramitar una única solicitud que no excediera la totalidad de la capacidad y en ningún caso debería haber otorgado permiso de acceso a los promotores que tramitaron la solicitud previa, al no haberse realizado de forma coordinada y conjunta con el resto de solicitudes del nudo.
- El IUN ha actuado con falta de transparencia al no aportar información a CEPSA sobre la solicitud coordinada presentada por el resto de proyectos y por no presentar una nueva solicitud incluyendo a CEPSA.

Finaliza su escrito CEPSA solicitando que la CNMC deje sin efecto la denegación del permiso de acceso solicitado por CEPSA para su instalación fotovoltaica emitida por REE; que se retrotraiga la tramitación de todos los permisos de acceso solicitados y otorgados para la actual subestación de 220 KV; y que se exija a REE que la nueva tramitación de permisos de acceso para la actual subestación de 220 KV se realice mediante una solicitud realmente coordinada y conjunta a través del IUN.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento

A la vista de la solicitud de conflicto y la documentación que se acompaña, se procedió mediante escrito de fecha 5 de noviembre de 2019 del Director de Energía de la CNMC a comunicar a CEPSA, REE y a EMALDI PROJECT (en su condición de IUN) el inicio del correspondiente procedimiento administrativo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de

octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, se les dio traslado a REE y al IUN del escrito presentado por la solicitante, concediéndoseles un plazo de diez días para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

TERCERO. Alegaciones de REE

Con fecha 20 de noviembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de REE en el que planteaba las siguientes alegaciones:

- El 23 de abril, 29 de abril y 3 de mayo de 2019 se reciben en REE solicitudes individuales de acceso de RANTI INVESTMENTS, EMALDI PROJECTS y VIGIERS PLUS PROJECT.
- El 23 de mayo de 2019 se nombra IUN a EMALDI PROJECTS
- Mediante carta fechada el 11 de junio de 2019, y recibida en REE el 17 de junio de 2019, el IUN presenta una solicitud de acceso coordinada con los promotores anteriormente mencionados (en adelante, SCA de 11 de junio), considerándose completa por REE con carácter inmediato.
- El 18 de junio de 2019, el IUN envía a REE la solicitud de CEPSA por correo y el 19 de junio de 2019 a través de la aplicación telemática.
- Esta segunda solicitud coordinada, en la que se incluía a CEPSA, se consideró completa el 2 de agosto de 2019, tras respuesta a los requerimientos de subsanación remitidos por REE el 24 y 29 de julio de 2019.
- Por consiguiente, REE tramitó las solicitudes coordinadas completas remitidas por el IUN atendiendo a un estricto orden de prioridad temporal.

Los anteriores hechos se sustentan en la documentación que se acompaña al escrito y que se da por reproducida en el presente expediente.

CUARTO. Trámite de audiencia y solicitud de condición de interesado

Una vez instruido el procedimiento, mediante sendos escritos de 22 de septiembre de 2020 se otorgó a los interesados el correspondiente trámite de audiencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015.

Con fecha 14 de octubre de 2020 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de **EMALDI PROJECT**, en el que manifiesta, en síntesis, lo siguiente:

- Cuando EMALDI PROJECT es nombrada IUN del nudo Arbillera 220 KV el 23 de mayo de 2019, ya existían tres solicitudes de acceso individuales en dicho nudo (correspondientes a la propia EMALDI PROJECT, a VIGIERS PLUS PROJECT y a RANTI INVESTMENTS), que podían ser tramitadas de forma conjunta y coordinada.
- Tras dejar un plazo prudencial de 19 días desde su nombramiento como IUN, el 11 de junio de 2019 EMALDI PROJECT presentó ante REE la

- solicitud coordinada de acceso (SCA) de los promotores anteriores; fecha en la que también recibió la solicitud de CEPSA.
- Hasta el 26 de junio de 2019, REE no contó con la confirmación de la adecuada constitución de garantía depositada por CEPSA, mientras que el resto de solicitudes incluidas en la SCA de 11 de junio, contaban ya con dicha confirmación a fecha 21 de mayo de 2019.
 - A pesar de que tanto REE como EMALDI PROJECT pusieron en conocimiento de CEPSA en varias ocasiones que en el nudo Arbillera 220 KV no había capacidad bastante para la potencia solicitada por CEPSA, esta última decidió seguir adelante y solicitar acceso en ese concreto nudo y no en otros.
 - Añade EMALDI PROJECT que en caso de haber retirado CEPSA el aval constituido para la incorporación de la planta, el conflicto debería ser desestimado en todo caso por haber quedado CEPSA incurso en causa sobrevenida de falta de legitimación activa.

Los anteriores hechos se sustentan en la documentación que se acompaña al escrito y que se da por reproducida en el presente expediente.

Finaliza su escrito EMALDI PROJECT solicitando que se dicte Resolución por la que se *“inadmita por falta sobrevenida de legitimación activa de CEPSA o, subsidiariamente, desestime íntegramente el conflicto interpuesto”*.

Adicionalmente, solicita la práctica de la prueba en relación con el mantenimiento del aval depositado por CEPSA, mediante solicitud por parte de la CNMC a la Caja General de Depósitos para que por el órgano competente de la misma se expida certificado acreditativo del mantenimiento o devolución del aval de 4.000.000 € constituido por CEPSA en garantía de su solicitud de acceso al nudo Arbillera 220 kV para la planta fotovoltaica Sanabria 1, de 100 MW de potencia.

Con fecha 20 de octubre de 2020 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de **REE** al trámite de audiencia, en el que se ratifica en sus alegaciones de 29 de noviembre de 2019.

No se han recibido alegaciones por parte de CEPSA al trámite de audiencia.

QUINTO. Solicitud de condición de interesado

Con fecha 28 de septiembre de 2020, ya instruido el procedimiento, tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de la sociedad SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L.U. (antes, RANTI INVESTMENTS, S.L.) solicitando condición de interesado en el presente procedimiento.

En atención a que la resolución del presente conflicto no afectará a sus derechos de acceso no se considera necesario otorgar tal condición.

SEXTO. Informe de la Sala de Competencia

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe en este procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

El presente conflicto fue planteado por CEPSA con motivo de la comunicación de REE, de 7 de agosto de 2019, denegatoria del acceso a la red de transporte solicitado por el citado promotor para la conexión de una instalación fotovoltaica de 100 MW al nudo Arbillera 220 KV.

De lo anterior se deduce claramente la naturaleza del presente conflicto como de acceso a la red de transporte, sin que ninguna de las partes haya manifestado otro parecer.

SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver el conflicto.

La presente Resolución se dicta en ejercicio 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 la CNMC en el artículo 12.1.b) 1o de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante 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 esta Resolución, 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, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto).

TERCERO. Procedimiento aplicable

a) Plazo para la interposición del conflicto

El artículo 12.1, párrafo final, de la Ley 3/2013 prevé que el conflicto se deberá interponer en el plazo de un mes desde que se produzca el hecho o decisión que lo motiva: “1. [...] *Las reclamaciones deberán presentarse en el plazo de un mes desde que se produzca el hecho o la decisión correspondiente*”.

Teniendo en consideración que la comunicación de REE de denegación de la solicitud de acceso fue comunicada el 28 de agosto de 2019 a CEPSA y que el escrito de interposición de conflicto fue presentado en el Registro de la CNMC el 24 de septiembre de 2019, ha de considerarse presentado dentro del plazo establecido para ello.

b) Otros aspectos del procedimiento

Con carácter general y según resulta de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 3/2013, en materia de procedimiento la CNMC se rige por lo establecido en su normativa de creación y, supletoriamente, por la actual Ley 39/2015.

Concretamente en lo relativo al carácter de la resolución que pone fin al procedimiento de conflicto, el artículo 12.2, párrafo segundo, de la Ley 3/2013 dispone lo siguiente:

“La resolución que dicte la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en los casos previstos en el apartado anterior será vinculante para las partes sin perjuicio de los recursos que procedan de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de esta Ley”.

CUARTO. Objeto del conflicto

El conflicto interpuesto por CEPSA tiene su origen en la comunicación de REE de 7 de agosto de 2019, denegatoria del acceso al nudo Arbillera 220 KV, por no existir margen de capacidad disponible.

A este respecto, CEPSA cuestiona la gestión de la tramitación de su solicitud por parte del IUN de dicho nudo, así como la actuación de REE en cuanto a la denegación de la solicitud de CEPSA (presentada ante el IUN el 11 de junio de 2019) y la adjudicación de la capacidad existente a los promotores que conformaban la solicitud coordinada de acceso cerrada a fecha 11 de junio de 2019 y con recepción en REE el 17 de junio de 2019.

De lo anterior se deduce, que la problemática en el presente conflicto reside en determinar si la solicitud de CEPSA debía haberse incluido en la solicitud coordinada de acceso antes mencionada (en adelante, SCA de 11 de junio). Para ello, es necesario analizar en un primer momento la actuación del IUN y, en segundo lugar, la actuación de REE.

QUINTO. Hechos relevantes para la resolución del procedimiento y no controvertidos por los interesados

Del conjunto de alegaciones y manifestaciones formuladas por los interesados, los siguientes extremos, que no han sido discutidos o cuestionados por las partes interesadas, son determinantes para la resolución del presente conflicto.

-El día 23 de abril de 2019 REE recibe solicitud individual de acceso para una instalación fotovoltaica de 125MW de capacidad promovida por RANTI INVESTMENT (Solaria) en una nueva posición que se puede entender planificada de conformidad con lo previsto en la disposición adicional cuarta del Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores en el nudo de Arbillera 220kV.

-El día 29 de abril de 2019 REE recibe solicitud individual de acceso por la entidad SUNCO CAPITAL para la planta fotovoltaica Ribadelago de 49,95 MW. Esta solicitud se vuelve a recibir el día 3 de mayo de 2019 en nombre de EMALDI PROJECT SPAIN, entidad que forma parte del grupo SUNCO CAPITAL. El día 7 de mayo de 2019 se recibe confirmación del aval constituido.

- El día 3 de mayo de 2019, se recibe en RED ELÉCTRICA solicitud de acceso individual remitida por la entidad VIGIERS PLUS PROJECT para la planta fotovoltaica Sanabria de 49,95 MW. El día 6 de mayo se recibe confirmación del aval constituido.

-REE no tramitó ninguna de estas solicitudes hasta el día 14 de mayo de 2019 por falta de IUN. Ese día da traslado a las autoridades competentes de la Junta de Castilla y León para dicho nombramiento como IUN de una segunda posición, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional cuarta del Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. (folio 226 del expediente). Es importante indicar que en dicha comunicación no figura la solicitud de RANTI INVESTMENT al no contar en ese momento con confirmación de aval. Cuando se recibe dicha confirmación de aval el día 21 de mayo de 2019, REE remite a la Junta al día siguiente la información referida a esta instalación.

-Con ello queda delimitado el perímetro de referencia de la primera solicitud coordinada de acceso para la nueva posición de Arbillera 220kV.

-El día 23 de mayo de 2019, la Junta de Castilla y León nombra IUN a EMALDI PROJECT SPAIN.

-El día 11 de junio de 2019, remite como IUN la primera solicitud coordinada de acceso a REE con las tres instalaciones incluidas en el perímetro de referencia determinado por REE el día 22 de mayo de 2019.

-Ese mismo día, se recibe por parte del IUN de la solicitud individual de CEPSA, objeto del presente conflicto.

SEXTO. Sobre la actuación del IUN y de REE en relación con la solicitud de acceso de CEPSA.

A la vista de los hechos relacionados en el anterior fundamento han de valorarse las actuaciones del IUN y de REE.

- **Sobre la actuación del IUN**

En primer lugar, es preciso indicar que el IUN fue nombrado el día 23 de mayo de 2019 y procedió a formular SCA con las instalaciones de los promotores RANTI INVESTMENTS, VIGIERS PLUS PROJECT el 11 de junio de 2019, siguiendo las directrices indicadas por la propia REE en relación a quiénes deben formar parte de la primera solicitud coordinada de acceso en una nueva posición planificada al amparo de lo previsto en la DA 4ª del RD-Ley 15/2018.

Casualmente, en la misma fecha (11 de junio de 2019), CEPSA remite al IUN mediante correo electrónico intención de solicitar acceso al nudo Arbillera 220 KV, acusando recibo de dicho correo el IUN, un día más tarde (12 de junio de 2019).

Resulta obvio que en ese momento el IUN no podía incluir la solicitud de CEPSA junto con la del resto de promotores previos, incluido el propio IUN. No obstante, mediante correo electrónico remite consulta al día siguiente, 13 de junio de 2019 a REE (folio 238 del expediente) en el que, con absoluta buena fe, le piden criterio sobre cómo tramitarla. No consta que REE les contestara por lo que procedieron a remitir nueva solicitud de acceso coordinada el día 19 de junio, es decir, solo ocho días después que la primera. Es más, el propio IUN advirtió a CEPSA que ya existía una solicitud previa que copaba el margen de capacidad disponible. El hecho de que les ofreciera una negociación que luego no se llevó a efecto no supone en modo alguno una actuación reprochable, bien al contrario, tiene pleno sentido en un momento en que legítimamente tenía dudas sobre cómo tramitar la solicitud de CEPSA.

Por último, la decisión que adopta de remitir de forma posterior la solicitud de CEPSA es además la correcta, pues de haber incluido esta solicitud posterior en la primera solicitud coordinada de acceso hubiera vulnerado los derechos de los otros dos solicitantes cuyas solicitudes llevaban más de un mes sin tramitarse por parte de REE.

En consecuencia, no se puede reprochar nada a la actuación del IUN que solo puede calificarse de transparente.

Una vez analizada la actuación del IUN, conviene referirse a la actuación de REE.

- **Sobre la actuación de REE**

En primer lugar, CEPSA argumenta que REE actuó de forma incorrecta al no considerar la solicitud de CEPSA conjuntamente con la SCA, y que *“REE no debería haber admitido cualquiera de las solicitudes, debiera haber obligado al IUN a tramitar una única solicitud que no excediera la totalidad de la capacidad [...] y [...] en ningún caso, debiera haber otorgado permiso de acceso a los promotores que tramitación la solicitud previa, al no realizarse realmente de forma coordinada y conjunta con el total de solicitudes”*.

Ya se ha indicado en múltiples resoluciones de la CNMC que la situación de REE en aquellos nudos en los que se solicita por diversos promotores una nueva posición es similar a la del IUN, en el sentido de que ha de delimitar un perímetro de referencia y con él las solicitudes de acceso individuales que deben integrarse en una primera solicitud coordinada de acceso.

Por ello, REE procedió, de forma adecuada, a no tramitar individualmente la solicitud del IUN y los otros dos solicitantes y dejó transcurrir un cierto tiempo, hasta que procedió a considerar que había un número suficiente de promotores que habían solicitado el acceso a la nueva posición del nudo y en atención a estas instalaciones procedió a delimitar el perímetro de referencia. Esta delimitación tenía un doble objetivo: la designación de IUN entre los solicitantes y la elaboración de una primera solicitud de acceso conjunto y coordinado entre ellos. Toda solicitud posterior a este cierre o delimitación quedaría postergada a una segunda solicitud.

Como se indica en la Resolución de 3 de diciembre de 2020 (CFT/DE/165/19):

“Debe, pues, REE encontrar una solución equilibrada y razonable para coordinar los dos aspectos en tensión ya conocidos y tratados en otras Resoluciones, a saber, el derecho de los solicitantes de acceso a una tramitación según la prioridad de su petición con la obligación reglamentaria de tramitación conjunta y coordinada del acceso cuando las mismas hayan de compartir punto de conexión. La resolución de esta tensión a falta de norma expresa debe configurar una solución que no perjudique a los primeros solicitantes y al mismo tiempo garantice la tramitación conjunta y coordinada de las solicitudes contemporáneas y

haga viable el acceso al nudo, evitando situaciones de acumulación de promotores que deban repartirse una escasa o limitada capacidad.

Esto es lo que hizo REE en el presente caso. Estableció un límite teniendo en cuenta la fecha de las solicitudes de acceso y confirmación de avales por la autoridad competente y con ello determinó qué instalaciones iban en una primera solicitud y cuáles quedaban fuera, como hubiera hecho un IUN. Como acreditan los hechos relevantes, REE fue coherente en la aplicación de este límite y por ello, requirió la exclusión de dos instalaciones posteriores promovidas por el propio grupo empresarial del IUN. La fijación de una fecha límite para proceder a delimitar el primer contingente y las consecuencias que de ella se pueden extraer no merecen reproche alguno porque lo contrario, ha de insistirse, conduciría a la situación absurda de que la primera solicitud no se podría tramitar nunca con evidente perjuicio para los primeros solicitantes.

Ahora bien, la necesidad de establecer un determinado límite temporal no supone que el mismo no responda a criterios de razonabilidad y, por supuesto, que dicho límite esté claramente determinado y sea conocido por todos los promotores en tiempo y forma, tanto los que están dentro del perímetro de referencia como los que han quedado fuera. Es decir, la delimitación debe ser razonable y debe ser transparente, objetiva y no discriminatoria.

Ha de examinarse, pues, si la delimitación en el presente conflicto cumplió con todos los requisitos anteriormente señalados. En especial, si fue objetiva y no discriminatoria”.

A la vista de los hechos no hay duda de que la solicitud de CEPSA fue posterior -11 de junio de 2019- a la delimitación del perímetro de referencia (21 de mayo), posterior a la designación de EMALDI como IUN e, incluso, se produjo el mismo día que se remitía la primera solicitud coordinada de acceso. Estos hechos ponen de manifiesto, sin necesidad de más análisis que la delimitación del perímetro de referencia, que la no inclusión de la solicitud de CEPSA en la primera solicitud coordinada de acceso respondió a razones objetivas sin que quepa apreciar discriminación.

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

RESUELVE

Único. Desestimar íntegramente el presente conflicto de acceso a la red de transporte.

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.