

**RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN
CON AFECCIÓN A TRANSPORTE MOTIVADO POR LA DENEGACIÓN DE LA
SOLICITUD DE ACCESO DADA A LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA
KURTUBA SOLAR, S.L. DE 10 MW DE POTENCIA**

Expediente CFT/DE/046/20

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

Secretaria

D^a. María Angeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 1 de julio de 2021

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Interposición del conflicto

Con fecha 4 de marzo de 2020 tuvo entrada en el Registro telemático de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia escrito de la sociedad KURTUBA SOLAR, S.L. (en adelante, KURTUBA), mediante el cual interpone conflicto de acceso a la red de distribución -con afección a transporte- como consecuencia de la denegación dada por RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante, REE) a su pretensión de conexión de la instalación fotovoltaica denominada FV KURTUBA de 10,260 KW de potencia en el nudo denominado Santiponce 220 kV.

El escrito de interposición de conflicto de KURTUBA se sustenta en los hechos que, a continuación, se resumen:

- Con fecha 23 de septiembre de 2019 Edistribución Redes digitales S.L.U (en adelante, ENDESA) concedió punto de conexión para la planta solar fotovoltaica de KURTUBA.
- Con fecha 30 de septiembre de 2019 KURTUBA presentó la documentación necesaria para que RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante REE) pudiera realizar el estudio de viabilidad desde la perspectiva de la red de transporte.

- Con fecha 4 de octubre de 2019 se solicita subsanación de la documentación que es remitida el 7 de octubre de 2019. Con fecha 7 de noviembre de 2019 ENDESA solicita corregir la potencia en el formulario T-243. KURTUBA remite la corrección el mismo día 7.
- Los días 7, 12 y 15 de noviembre de 2019 KURTUBA solicita a ENDESA información sobre la fecha de remisión del proyecto a REE.
- Con fecha 5 de febrero de 2020 ENDESA remite a KURTUBA la denegación de acceso de REE.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento

Mediante escritos de 14 de septiembre de 2020, el Director de Energía de la CNMC comunicó a KURTUBA, a REE y a ENDESA el inicio del 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, confiriendo a los interesados un plazo de diez días para formular alegaciones y/o aportar los documentos que estimasen convenientes.

Dichos interesados accedieron a la puesta a disposición de las comunicaciones de inicio del procedimiento –a través de sede electrónica- los días 14 de septiembre (KURTUBA y ENDESA) y 16 de septiembre de 2020 (REE).

TERCERO. Alegaciones de ENDESA

Con fecha 28 de septiembre de 2020 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones del distribuidor ENDESA el que manifiesta lo siguiente:

- Con fecha 23 de septiembre de 2019 KURTUBA obtuvo punto de conexión en la subestación Cañaño para la conexión de la planta solar Kurtuba.
- Con fecha 30 de septiembre de 2019 KURTUBA remite a ENDESA el formulario T243, el proyecto básico y el cronograma de ejecución. Con fecha 4 de octubre de 2019 ENDESA solicitó subsanar la documentación remitida y con fecha 7 de octubre KURTUBA subsana las deficiencias advertidas.
- Con fecha 5 de noviembre de 2019 ENDESA vuelve a requerir la subsanación de la solicitud como consecuencia de un error en el contenido del formulario T243.
- Una vez cumplimentada la documentación correctamente, con fecha 28 de noviembre de 2019 ENDESA remite a REE la solicitud de aceptabilidad.
- Que, según la interpretación de la norma que ENDESA realiza, el distribuidor dispone de un mes desde que el promotor presenta toda la documentación completa y, adicionalmente, manifiesta que el distribuidor debe requerir la subsanación al promotor de cualquier anomalía que detecte en la solicitud cursada.
- Los lapsos temporales en la tramitación del acceso no son retrasos injustificados, son plazos razonables y se justifican por la necesidad de subsanar los errores advertidos.

- Los requerimientos de subsanación cursados por ENDESA han sido favorables a promotor ya que de haberlos efectuado REE los plazos se habría demorado más aún.

CUARTO. Alegaciones de REE

Con fecha 30 de septiembre de 2020 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de REE en el que expone y documenta la siguiente relación cronológica de los hechos:

- Con fecha 5 de diciembre de 2019 REE recibe solicitud coordinada de acceso por parte de ENEL GREEN POWER ESPAÑA, S.L. como IUN de Santiponce 220 Kv correspondiente a la instalación Santiponce Solar I promovida por GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L.
- Con fecha 21 de enero de 2020 REE deniega el acceso a la instalación Santiponce Solar I por falta de capacidad en el nudo. REE confiere el plazo de un mes al solicitante para ajustar su pretensión a la capacidad disponible (33 MW).
- Con fecha 28 de enero de 2020, a través del IUN, el solicitante aceptó reducir su solicitud a la capacidad disponible.
- Con fecha 31 de enero de 2020 REE otorga permiso de acceso al solicitante Santiponce Solar I para la conexión de la instalación ajustada al margen disponible.
- Con fecha 10 de diciembre de 2019 REE recibe solicitud, por parte de ENDESA, de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte para la planta fotovoltaica "Planta Solar Kurtuba" de 12 MW. Con fecha 31 de enero de 2020 REE remitió a ENDESA contestación de la inviabilidad del acceso de la planta fotovoltaica.

QUINTO. Alegaciones complementarias de REE

Con fecha 27 de octubre de 2020 ha tenido entrada en el Registro nuevo escrito de alegaciones de REE en el que, según información facilitada por el IUN de Santiponce 220 kV, el promotor GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L. ha desistido de su permiso de acceso y, en consecuencia, la capacidad disponible del nudo de Santiponce 220 kV es de 33,14 MW.

SEXTO. Trámite de audiencia a los interesados

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de 22 de febrero de 2021 se otorgó a los interesados el correspondiente trámite de audiencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015. A dichos escritos accedieron los interesados, a través de la sede electrónica de la CNMC, el 24 de febrero (KURTUBA) y el 25 de febrero (REE y ENDESA).

SEPTIMO. Solicitud de certificación de desestimación de la pretensión por silencio administrativo.

Con fecha 22 de febrero de 2021 tuvo entrada en el Registro electrónico de la CNMC escrito de la representación legal de la sociedad KURTUBA solicitando certificación acreditativa de la desestimación por silencio administrativo producido en el procedimiento CFT/DE/46/20. Tal certificación fue expedida, indicando que, trascurrido el plazo de duración del procedimiento, se entiende desestimada la solicitud, según la disposición adicional tercera de la Ley 24/013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico; no obstante, se señaló que, de acuerdo con el artículo 24.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, sólo la estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento.

OCTAVO. Alegaciones de KURTUBA

Con fecha 3 de marzo de 2021 la sociedad KURTUBA, en el marco del trámite de audiencia, ha presentado escrito de alegaciones en el que manifiesta, en síntesis, lo siguiente:

- Que de la documental obrante en el expediente se acredita el relato fáctico en el que se fundamenta su reclamación.
- Que ha quedado patente que la intervención de ENDESA fue en perjuicio de KURTUBA ya que demoró de forma injustificada la remisión de la solicitud de aceptabilidad a REE.
- Que, a la vista de la información facilitada por REE respecto al afloramiento de capacidad, se proceda al reconocimiento expreso y definitivo del derecho de acceso de su representada.

NOVENO. Alegaciones de ENDESA y REE

Con fecha 8 de marzo 2021 se ha registrado escrito de ENDESA al trámite de audiencia en el que viene a ratificarse en sus alegaciones formuladas en el curso del procedimiento. Con fecha 12 de marzo de 2021 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de REE en el que informa del margen actual del nudo de Santiponce 220 kV (15,8 MW) para generación fotovoltaica, capacidad suficiente para albergar la potencia de la instalación FV Kurtuba de 10, 2 MW, objeto del conflicto y, adicionalmente, se ratifica en lo manifestado en su escrito previo de 30 de septiembre de 2020.

DÉCIMO. - Informe de la Sala de Competencia.

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013 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 conflicto de acceso.

Con fecha 23 de septiembre de 2019 el promotor KURTUBA obtuvo punto de conexión en la red de distribución de ENDESA para la conexión de la planta solar fotovoltaica FV KURTUBA; posteriormente, con fecha 30 de septiembre de 2019, KURTUBA remite a ENDESA el conjunto de documentación necesaria para solicitar a REE la aceptabilidad del acceso desde la perspectiva de la red de transporte. Con fecha 31 de enero de 2020 REE emite comunicación informando desfavorablemente el acceso de la instalación a la red de transporte.

Por lo tanto, tratándose de una discrepancia relativa al acceso de una instalación de generación a la red de distribución con afección a transporte concurre un conflicto de acceso, cuyo objeto es, en los términos regulados en el artículo 12.1.b).1º de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante «Ley 3/2013»), resolver si la decisión adoptada por REE se ajustan a la normativa sectorial.

SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver el conflicto.

El artículo 12.1.b) 1º de la citada Ley 3/2013 atribuye a la CNMC la competencia para resolver los conflictos que sean planteados respecto a los contratos relativos al acceso de terceros a las redes de transporte.

Dentro de la CNMC, corresponde a su Consejo aprobar la Resolución, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 14 de la 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 de la citada Ley 3/2013, previo informe de la Sala de Competencia (de acuerdo con el artículo 14.2.i) del Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

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 denegación de acceso a la solicitud del promotor fue notificada el 5 de febrero de 2020 y que el conflicto interpuesto por KURTUBA tuvo entrada en el Registro de la CNMC el 4 de marzo de 2020,

procede concluir que la interposición se ha producido dentro del plazo establecido en el reproducido artículo 12.1 de la Ley 3/2013.

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. 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.

- (i) Con fecha 23 de septiembre de 2019 el promotor obtuvo punto de conexión en la red de distribución.
- (ii) Con fecha 30 de septiembre de 2019 el promotor aceptó el punto de conexión y remitió al distribuidor la documentación necesaria para la solicitud de aceptabilidad, desde la perspectiva de la red de transporte, por parte de REE.
- (iii) Durante el periodo comprendido entre el 30 de septiembre de 2019 y el 28 de noviembre de 2019 -fecha en la que ENDESA cursa a REE la solicitud de aceptabilidad- la solicitud de KURTUBA fue objeto de subsanaciones por parte del distribuidor.
- (iv) Con fecha 31 de enero de 2020 REE otorga permiso de acceso a otra instalación (del promotor GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L.) que agota la capacidad en el nudo y, en la misma fecha, REE - en consecuencia- informa desfavorablemente la aceptabilidad cursada por el distribuidor respecto a la instalación fotovoltaica de KURTUBA debido a la falta de capacidad en el nudo.

A la vista de los hechos no controvertidos, para la resolución del presente conflicto, resulta imprescindible analizar el escenario temporal en el que se producen las solicitudes de GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L. y de KURTUBA y, adicionalmente, valorar en qué medida la actuación del distribuidor

ha podido interferir en el orden de prelación observado por REE a efectos a otorgar la capacidad en el nudo.

Sobre los aspectos temporales de las solicitudes:

Según manifiesta y acredita REE (Folio 135 del expediente administrativo), con fecha 5 de diciembre de 2019 el IUN de Santiponce registró una solicitud de acceso de la sociedad GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L. Dicha solicitud pretendía obtener el acceso para la instalación SANTIPONCE SOLAR I con una potencia de 49,99 MW.

A la vista de la solicitud cursada, con fecha 21 de enero de 2020, considerando la generación no gestionable ya en servicio en la red de distribución subyacente, así como las instalaciones con aceptabilidad autorizada y con permiso de acceso concedido directamente a la red de transporte, REE informa al IUN que la capacidad disponible en el nudo era 33,14 MW y, por consiguiente, insuficiente para asumir la solicitud de GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L. De igual modo que en circunstancias similares, REE confiere al interesado la opción consistente en que, en el plazo de un mes, pudiera formular nueva solicitud ajustando su pretensión a la capacidad disponible; circunstancia que se produce, según consta acreditado en el Folio 141 del expediente, mediante comunicación del IUN de fecha 28 de enero de 2020. Como consecuencia de la solicitud de GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L. la capacidad del nudo queda agotada para posteriores solicitudes.

Durante el plazo de un mes conferido por REE para ajustar la solicitud a la capacidad disponible, se consideran en suspenso las solicitudes posteriores hasta que el promotor que ha sido instado a ajustar su pretensión acceda o desista. Entre las solicitudes que quedan en suspenso durante este periodo de tiempo se encuentra la solicitud de la sociedad KURTUBA.

Por otra parte, según alega REE no es hasta el 10 de diciembre de 2019 cuando recibe la solicitud de aceptabilidad relativa a la instalación de KURTUBA. Esto es, en un momento temporal posterior a la presentación de la solicitud de GLOBAL SOLAR.

Por lo tanto, una primera aproximación a los elementos determinantes para la resolución del procedimiento, permite acreditar que REE en la tramitación de las solicitudes ha actuado conforme a la norma; esto es, analizando con antelación la solicitud de GLOBAL SOLAR, confiriendo a la misma la opción de ajuste a la capacidad disponible y, posteriormente, una vez ésta ajustó su capacidad, denegando a KURTUBA por falta de capacidad.

Sobre la actuación del distribuidor en la solicitud de aceptabilidad:

Con fecha 30 de septiembre de 2019 el promotor KURTUBA, una vez aceptado el punto de conexión en la red de distribución acordado con ENDESA, requirió a

ésta para que solicitara a REE la aceptabilidad del acceso de la instalación desde la perspectiva de la red de transporte. Desde esta fecha de 30 de septiembre, se suceden -según manifiesta ENDESA- una serie de requerimientos de subsanación que comportaron una demora en la remisión de la solicitud de aceptabilidad a REE. Así, ENDESA manifiesta que “detectó la existencia de errores en el proyecto en relación a la longitud de la línea de evacuación y en las coordenadas del punto de conexión (...)” y, posteriormente, “detecta otro error en la potencia consignada por KURTUBA en el T243 (...)”. Finalmente, una vez cumplimentado el segundo requerimiento tarda más de un mes en remitir la solicitud de aceptabilidad a REE.

Por lo consiguiente, en primer término, es necesario analizar el efecto de la demora en el orden de prelación que posteriormente REE valoró a efectos de conceder el acceso y, si fuera necesario, el fundamento jurídico de los requerimientos cursados.

A la vista de la fecha en la que REE recibe la solicitud de GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L.; esto es, el 5 de diciembre de 2019 y la fecha en que recibe la de KURTUBA, 10 de diciembre es absolutamente fundamental analizar qué sucedió para que transcurrieran más de dos meses -desde el 30 de septiembre de 2019- entre la aceptación del punto de conexión y la remisión de la información por parte de KURTUBA y la solicitud de aceptabilidad a REE.

Como se ha puesto de manifiesto hubo un primer requerimiento de subsanación el día 7 de octubre, un segundo y final el día 7 de noviembre y después, según declara la propia ENDESA -folio 101 del expediente- procedió a solicitar el día 28 de noviembre de 2019, la aceptabilidad a REE, una vez cumplimentada la documentación. Sin embargo, por razones que no se han indicado, la misma no llegó a REE hasta el día 10 de diciembre de 2019, teniendo como consecuencia la pérdida de la prelación de la solicitud de KURTUBA frente a la de GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L., por un solo día hábil.

En atención a estos hechos y, en especial, a la disparidad entre la fecha de solicitud del informe de aceptabilidad declarada por la propia ENDESA en el expediente (28 de noviembre) y la fecha de recepción por REE (10 de diciembre), no hay duda de que la actuación del distribuidor supone un importante e injustificado retraso que altera de forma relevante el orden de prelación que posteriormente observa REE en su análisis de aceptabilidad (solicitudes de acceso a distribución con afección a transporte) o en su asignación de capacidad (solicitudes de acceso a transporte directamente). Una remisión de la solicitud más diligente habría sido registrada por REE con anterioridad a la solicitud, cursada por el IUN de Santiponce, de GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTICINCO, S.L. y hubiera dado lugar a un informe positivo de aceptabilidad.

Es este retraso injustificado de la distribuidora que tardó cinco días hábiles en registrar telemáticamente, según su propia declaración, en la plataforma de REE una solicitud de aceptabilidad la causa directa de que KURTUBA recibiera el

posterior informe negativo. Por tanto, y sin necesidad de revisar las razones que llevaron a los dos requerimientos de subsanación, ha de estimarse el conflicto planteado por KURTUBA.

QUINTO- Sobre las consecuencias de la estimación del presente conflicto de acceso

Estimado el conflicto de acceso planteado por KURTUBA, hay que señalar en primer término que, con posterioridad al informe negativo de aceptabilidad respecto a la instalación de KURTUBA, GLOBAL SOLAR ENERGY VEINTINCINCO, S.L. procedió a desistir del permiso de acceso que había obtenido en fecha 24 de septiembre de 2020 -como informa REE en su escrito complementario de alegaciones de 27 de octubre de 2020 (folio 150 del expediente).

REE en su escrito de alegaciones practicado en el marco del trámite de audiencia, el 12 de marzo de 2021, informa que el margen de capacidad disponible actualmente en el nudo de Santiponce 220 kV (15,8 Mw) y que no lo asignará hasta la resolución del presente conflicto.

Pues bien, una vez estimado el conflicto y existiendo margen de capacidad suficiente para la instalación de 10,260MW de KURTUBA, no es necesario, como sucede en otros conflictos, plantear una reserva de dicha capacidad de cara a futuros afloramientos, sino que directamente REE debe proceder, como consecuencia de la estimación del presente conflicto, a emitir un nuevo informe de aceptabilidad en atención a las circunstancias indicadas, teniendo en cuenta los requisitos técnicos y legales de la normativa vigente al tiempo de la emisión del informe negativo de aceptabilidad.

En todo caso, el punto de conexión en la red de distribución informado favorablemente por ENDESA y aceptado por KURTUBA sigue estando vigente.

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

RESUELVE

Primero. Estimar el conflicto de acceso a la red de distribución propiedad de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. con afección a la red de transporte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., planteado por la sociedad KURTUBA SOLAR, S.L. con motivo del informe negativo de aceptabilidad para su instalación fotovoltaica denominada FV KURTUBA de 10,260 KW de potencia en el nudo denominado Santiponce 220 kV.

Segundo. Instar a REE, para que el plazo de un mes desde que tenga conocimiento de la presente resolución, proceda a emitir nuevo informe de

aceptabilidad correspondiente a la solicitud cursada, en atención a las circunstancias indicadas en el Fundamento jurídico quinto.

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.