

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. PLANTEADO POR DISA RENOVABLES, S.L., CON MOTIVO DE LA INADMISIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO Y CONEXIÓN DE LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA “GUADIAMAR”, DE 30 MW, EN LA SUBESTACIÓN PILAS 66 KV (SEVILLA).

Expediente CFT/DE/112/21

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. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 22 de diciembre de 2021

Vista la solicitud de conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por la sociedad DISA RENOVABLES, S.L., en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 12.1.b) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante 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

Con fecha 5 de agosto de 2021 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”), escrito de D. (...), en nombre y representación de la sociedad DISA RENOVABLES, S.L. (en adelante, “DISA”), por el que se plantea conflicto de acceso a la red de distribución de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. (en lo sucesivo, “EDISTRIBUCIÓN”), con motivo de la inadmisión de su solicitud de acceso y conexión referida a la instalación fotovoltaica “Guadiamar”, de 30 MW, en la subestación Pilas 66kV.

El representante de DISA exponía en su escrito los siguientes hechos y fundamentos jurídicos:

- En fecha 1 de julio de 2021, DISA presentó solicitud de acceso y conexión para la instalación fotovoltaica “Guadamar”, de 30 MW, en la subestación Pilas 66kV.
- En fecha 6 de julio de 2021, EDISTRIBUCIÓN notifica a DISA la inadmisión de su solicitud sobre la base de *“no haber acreditado la presentación, ante el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación, de una copia del resguardo acreditativo de haber depositado la garantía económica a las que hace referencia el artículo 23, y que el órgano competente para la autorización de la instalación se haya pronunciado sobre que dicha garantía está adecuadamente constituida, de conformidad con lo previsto en dicho artículo.”*
- A juicio de DISA, la inadmisión de la solicitud es improcedente, ya que la Circular 1/2021 no exige la confirmación de la administración autorizante sobre la validez de las garantías constituidas como contenido de la solicitud de acceso y conexión y el propio Real Decreto 1183/2020 no permite la inadmisión de plano de la solicitud sobre la base de la falta de confirmación de la administración autorizante acerca de la validez de las garantías constituidas. Asimismo, la posterior aportación de la confirmación de la garantía no puede considerarse una subsanación ni comportar la alteración de la prelación temporal de la solicitud de acceso.

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

Por lo expuesto, solicita que se anule la decisión de 6 de julio de 2021 y que se fije como fecha a efectos de prioridad temporal de la solicitud el 1 de julio de 2021, a las 8:24 horas.

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 23 de agosto de 2021 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a DISA y EDISTRIBUCIÓN 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 dio traslado a EDISTRIBUCIÓN del escrito presentado por la solicitante, concediéndosele un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

TERCERO. – Alegaciones de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, EDISTRIBUCIÓN presentó escrito de fecha 16 de septiembre de 2021, en el que manifiesta que:

- El 29 de junio de 2021, DISA constituye un aval para la tramitación del acceso y conexión de la planta fotovoltaica “Guadamar”, de 30 MW.

- El 30 de junio de 2021, DISA deposita la garantía económica y presenta ante el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación copia del resguardo acreditativo de haber depositado la garantía, así como la solicitud para que dicho órgano se pronunciase sobre la adecuada constitución de la misma. Este conjunto documental fue adjuntado por DISA al correo electrónico de 1 de julio de 2021, por el que solicitó acceso y conexión.
- El 1 de julio de 2021, DISA solicita permiso de acceso y conexión en el nudo Pilas 66kV.
- El 6 de julio de 2021, EDISTRIBUCIÓN notifica a DISA la inadmisión de su solicitud, con causa en el artículo 8.1 a) del RD 1183/2020.
- A juicio de EDISTRIBUCIÓN, la inadmisión de la solicitud es ajustada a Derecho. Así, la propia DISA reconoce no haber aportado la acreditación de la confirmación de la válida constitución de la garantía emitida por la administración competente, requisito que ha de reunir el contenido inicial de la solicitud de acceso y conexión para su admisión, de acuerdo con el artículo 8.1 a) del RD 1183/2020, en consonancia con el artículo 3.2 b) de la Circular 1/2021, y que no es posible aportar en un momento posterior.

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

Por lo expuesto, solicita que se desestime el conflicto.

CUARTO. – Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 23 de septiembre de 2021, 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 pasado 14 de octubre de 2021 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de DISA, en el que, en resumen, manifiesta que una interpretación integradora de la Ley 24/2013, de la Circular y del RD 1183/2020 exige considerar que el requisito de la confirmación de la Administración autorizante sobre la correcta constitución de las garantías es ciertamente un requisito exigible, pero no en el momento inicial del procedimiento, que es la que determina su prioridad temporal, sino a lo largo de su tramitación. Debe operar como una suerte de condición para la validez de dicha presentación. Pero una vez que se aporte la citada confirmación, la fecha de presentación, a efectos de prioridad temporal, ha de ser la fecha de la solicitud inicial. Si no se llegara a aportar o la confirmación fuera negativa, cabría entonces sí inadmitir la solicitud conforme prevé el artículo 8.1 a) del RD 1183/2020.

- Con fecha 18 de octubre de 2021 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de EDISTRIBUCIÓN, en el que se ratifica en sus alegaciones de fecha 16 de septiembre de 2021.

QUINTO. – 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 a la red de distribución

Del relato fáctico que se ha realizado en los Antecedentes de Hecho, se deduce claramente la naturaleza del presente conflicto como de acceso a la red de distribución de energía eléctrica.

Asimismo, en toda la tramitación del presente procedimiento no ha habido debate alguno en relación con la naturaleza de conflicto de acceso del presente expediente.

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.

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 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. – Sobre la necesidad de acreditar la adecuada constitución de la garantía económica y los efectos jurídicos de la falta de acreditación en la solicitud de acceso y conexión tras la entrada en vigor del Real Decreto 1183/2020

Vistas las alegaciones y demás documentación obrante en el expediente, el objeto del presente conflicto de acceso se centra en determinar si la solicitud de acceso y conexión debe acompañarse de la confirmación de la adecuada constitución de la garantía económica por la autoridad administrativa competente para que la solicitud pueda ser admitida a trámite, tras la entrada en vigor del RD 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (RD 1183/2020).

Con carácter previo, debe indicarse que no existe controversia alguna en el presente caso sobre la presentación de la solicitud de acceso y conexión en fecha 1 de julio de 2021 sin haber recibido la resolución del órgano competente por la que se confirma la adecuada constitución de la garantía económica. Por tanto, es un hecho incontrovertido la falta de acreditación de la confirmación de la garantía en el momento de presentación de la solicitud de acceso y conexión.

Entrando, pues, en el fondo del asunto, corresponde analizar la normativa actual reguladora del contenido de la solicitud de acceso y conexión a las redes de energía eléctrica y las causas de inadmisión de las mismas.

El artículo 3 de la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica (Circular 1/2021), por remisión del artículo 10.1 del RD 1183/2020, determina el contenido que debe tener la solicitud de acceso y conexión: “[...] *Dicha solicitud debe contener al menos la información detallada a continuación: a) Identificación del solicitante y datos de contacto. b) Copia del resguardo acreditativo de haber depositado adecuadamente la garantía económica, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica. [...]*”

El artículo 23 del RD 1183/2020 al que se remite el artículo 3 de la Circular 1/2021, dispone que *“Para las instalaciones de generación de electricidad, el solicitante, antes de realizar la solicitud de acceso y conexión a la red de transporte, o en su caso a la red de distribución, deberá presentar, ante el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación, resguardo acreditativo de haber depositado, con posterioridad a la entrada en vigor de este real decreto, una garantía económica por una cuantía equivalente a 40 €/kW instalado. [...] La presentación del resguardo acreditativo al que se refiere el apartado primero será requisito imprescindible para la iniciación de los procedimientos de acceso y conexión por parte del gestor de la red de transporte, o en su caso, del gestor de la red de distribución. Para ello, el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación remitirá al solicitante la confirmación de la adecuada presentación de la garantía por parte del solicitante. A los efectos*

anteriores, la presentación ante el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación del resguardo acreditativo de haber constituido la garantía deberá hacerse acompañar de una solicitud expresa para que dicho órgano se pronuncie sobre si la garantía está adecuadamente constituida, **con el fin de poder presentar dicha confirmación ante el gestor de red pertinente y que este pueda admitir la solicitud.** La solicitud deberá incluir la red de transporte o distribución a la que se prevé solicitar el acceso y la conexión. Si la solicitud o el resguardo de depósito de la garantía que la acompañan no fuesen acordes a la normativa, el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación requerirá al interesado para que la subsane. A estos efectos, se considerará como fecha de presentación de la solicitud aquella en la que haya sido realizada la subsanación. [...]"

En cuanto a la admisión de la solicitud, el artículo 8.1 a) del RD 1183/2020 establece un listado *numerus clausus* de las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso y conexión. Así, determina "La solicitud de los permisos de acceso y de conexión sólo podrá ser inadmitida por el gestor de la red por las siguientes causas: a) **No haber acreditado** la presentación, ante el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación, de una copia del resguardo acreditativo de haber depositado la garantía económica a las que hace referencia el artículo 23, y **que el órgano competente para la autorización de la instalación se haya pronunciado sobre que dicha garantía está adecuadamente constituida,** de conformidad con lo previsto en dicho artículo."

En consecuencia, **la falta de acreditación de que el órgano competente haya confirmado la adecuada constitución de la garantía comporta la inadmisión de la solicitud,** como la propia DISA reconoce en su escrito de alegaciones al trámite de audiencia, **lo que conllevaría, por sí sola, la desestimación del presente conflicto de acceso.**

No obstante, DISA introduce dos cuestiones a las que se procede a contestar para aclarar cualquier posible duda en relación con el momento en que ha de presentarse la confirmación de la garantía: (i) que dicha acreditación no es necesaria que se realice en el momento de solicitud de acceso y conexión, pudiendo aportarse en un momento posterior, (ii) sin que afecte a la fecha que deba tenerse en cuenta a efectos de prelación temporal de la solicitud.

El debate planteado por DISA está expresamente resuelto por el artículo 6.4 del RD 1183/2020 que literalmente señala:

4. El inicio de un procedimiento de acceso y conexión a la red eléctrica, en el caso de instalaciones de generación de electricidad, estará condicionado a que pueda acreditarse la presentación, ante el órgano competente para otorgar la autorización de la instalación, de una copia del resguardo acreditativo de haber depositado la garantía económica a la que se refiere el artículo 23 de este real decreto, y que dicha garantía está adecuadamente constituida, de conformidad con lo previsto en el citado artículo. La forma de acreditación de la adecuada constitución de la garantía será la señalada en el artículo 23

En tanto que de conformidad con el artículo 10 del RD 1183/2020, cuya rúbrica es esclarecedora, “Inicio del procedimiento”, el mismo se produce justamente con la solicitud de acceso y conexión, la interpretación sistemática del artículo 6.4 en relación con el 10 no deja lugar a dudas de que la solicitud debe incorporar no solo la copia del resguardo, sino la acreditación de la adecuada confirmación.

Es cierto que la literalidad del artículo 3 de la Circular 1/2021 solo menciona la copia del resguardo y no la adecuada constitución de la garantía, pero dicho precepto no puede ser interpretado de forma aislada cuando además contiene una expresa remisión al artículo 23 del RD 1183/2020, sino en el marco sistemático y teleológico del citado RD 1183/2020 en el que, como se ha indicado, hasta tres preceptos condicionan el inicio del procedimiento de solicitud de acceso y conexión y su admisión, justamente, a la aportación no solo de la copia del resguardo acreditativo, sino también a la aportación de la resolución administrativa de adecuada constitución de la garantía.

Por supuesto, en este nuevo contexto normativo carece de sentido la cita de la doctrina de esta Sala de Supervisión Regulatoria surgida ante la misma situación en la normativa anterior, expresamente derogada por el RD 1183/2020.

Todo ello supone, en consecuencia, que **el promotor que desea solicitar acceso y conexión en un punto de la red de energía eléctrica debe esperar a recibir la confirmación de la adecuada constitución de la garantía por parte del órgano administrativo competente para presentar la solicitud de acceso al gestor de la red.**

Concluida que la aportación de la confirmación de la garantía económica debe realizarse junto con la solicitud de acceso y conexión, en tanto que momento en el que se inicia el procedimiento de conformidad con lo señalado en el artículo 6.4 en relación con el artículo 10 del RD 1183/2020, no es necesario entrar a analizar la segunda de las cuestiones alegadas por DISA, esto es, que la posterior aportación de la confirmación de la garantía tenga la consideración de mejora de la solicitud y no de subsanación, por lo que no alteraría la prelación temporal de la solicitud de acceso al ser preciso presentar nueva solicitud de acceso por haber sido inadmitida.

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

RESUELVE

ÚNICO. – Desestimar el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. planteado por DISA RENOVABLES, S.L., con motivo de la inadmisión de su solicitud de acceso y conexión referida a la instalación fotovoltaica “Guadamar”, de 30 MW, en la subestación Pilas 66kV.

Comuníquese esta Resolución 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.