

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. PLANTEADO POR GREEN TIE DESARROLLO 4, S.L. Y GREEN TIE DESARROLLO 6, S.L., CON MOTIVO DE LA INADMISIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO Y CONEXIÓN DE LAS INSTALACIONES FOTOVOLTAICAS “SUERTE SOLAR 2”, DE 210 MW, EN LA SUBESTACIÓN ARENAS DE SAN JUAN 220KV Y “HONEY SOLAR 1”, DE 105 MW EN LA SUBESTACIÓN HUENEJA 400KV.

Expediente CFT/DE/119/21

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 del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 20 de enero de 2022

Vista la solicitud de conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica planteado por las sociedades GREEN TIE DESARROLLO 4, S.L. y GREEN TIE DESARROLLO 6, 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 10 de agosto de 2021 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”), escrito de la representación de las sociedades GREEN TIE DESARROLLO 4, S.L. y GREEN TIE DESARROLLO 6, S.L. (en adelante, “GREEN TIE”), por el que se plantea conflicto de acceso a la red de transporte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en lo sucesivo, “REE”), con motivo de la inadmisión de sus respectivas solicitudes de acceso y conexión referidas a las instalaciones

fotovoltaica “Suerte Solar 2”, de 210 MW, en la subestación Arenas de San Juan 220kV, y “Honey Solar 1”, de 105 MW, en la subestación Hueneja 400kV, en ambos casos por no aportar la confirmación de la adecuada constitución de la garantía.

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

- El 1 de julio de 2021, GREEN TIE depositó la garantía económica de los proyectos. Asimismo, presentaron el resguardo acreditativo de haber depositado la garantía ante el órgano administrativo competente, incluyendo solicitud expresa para que dicho órgano se pronunciase sobre si las garantías estaban adecuadamente constituidas.
- Una vez cumplido los trámites anteriores, GREEN TIE presentó las correspondientes solicitudes de acceso y conexión para los proyectos.
- Sin embargo, mediante comunicaciones de REE de 15 y 16 de julio de 2021, se inadmiten las solicitudes por cuanto *“no se aporta comunicación de la administración de la adecuada constitución de la garantía”*.
- A juicio de GREEN TIE, las solicitudes de acceso y conexión han sido incorrectamente inadmitidas, por cuanto: (i) La falta de inclusión de la comunicación de la administración competente sobre la adecuada constitución de las garantías económicas no puede operar como causa de inadmisión de las mismas. (ii) La Circular 1/2021, norma a la que remite el RD 1183/2020 como marco que define los términos y contenido de las solicitudes de acceso y conexión, no establece la necesidad de que la solicitud incorpore la confirmación por parte del órgano competente para la autorización de la instalación de que las garantías económicas han sido adecuadamente constituidas. (iii) El artículo 8.1 del RD 1183/2020 no puede ser entendido en el sentido de que, habiéndose presentado ante el órgano competente copia del resguardo acreditativo de haber depositado la garantía económica, en el eventual caso de que la Administración se dilate en el otorgamiento de la correspondiente confirmación sobre su adecuada constitución, hecho que escapa de la esfera de control del promotor, dicha circunstancia conlleve que la solicitud se encuentre incompleta y, por tanto, deba ser ésta inadmitida. (iv) La CNMC ha manifestado en numerosas resoluciones (por todas, la Resolución de Sala de 6 de junio de 2019, CFT/DE/031/18), que la confirmación administrativa de la presentación del resguardo del depósito de la garantía debe operar únicamente como una suerte de condición suspensiva de la tramitación de una determinada solicitud de acceso, pero no puede hacerlo como criterio de prelación temporal, a efectos de considerarla completa y, mucho menos, como causa de inadmisión.

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 inadmisión de las solicitudes de acceso y conexión de los proyectos por parte de REE y se retrotraigan las actuaciones a fin de que se tengan las mismas por correctamente presentadas con efecto 1 de julio de 2021 y, consecuentemente, se proceda a su tramitación en tanto medie confirmación de la adecuada constitución de la correspondiente garantía económica por el órgano administrativo competente.

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 20 de septiembre de 2021 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a GREEN TIE y REE 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 REE del escrito presentado por las solicitantes, 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 RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, REE presentó escrito de fecha 8 de octubre de 2021, en el que manifiesta que:

- En fecha 1 de julio de 2021, REE recibe dos solicitudes de acceso y conexión por parte de GREEN TIE en los nudos de la red de transporte Arenas de San Juan 220kV y Hueneja 400kV. Ninguna de ellas incluía el justificante de la comunicación de adecuada constitución de las garantías, sino que únicamente aportaban los justificantes de presentación de los resguardos acreditativos del depósito de las garantías.
- El 15 y 16 de julio de 2021, REE comunicó la inadmisión de las solicitudes por no aportar comunicación de la adecuada constitución de las garantías de las instalaciones “Suerte Solar 2” y “Honey Solar 1” por parte de la administración competente.
- En fechas 1 y 9 de septiembre de 2021, se reciben en REE nuevas solicitudes de acceso y conexión para las instalaciones “Suerte Solar 2” y “Honey Solar 1” en Arenas de San Juan 220kV y Hueneja 400kV, respectivamente. En dichas solicitudes sí incluyen la resolución del órgano administrativo competente sobre la adecuada constitución de las garantías asociadas a las instalaciones objeto del presente conflicto.

- En fechas 28 de septiembre y 6 de octubre de 2021, REE remite a GREEN TIE sendos requerimientos de subsanación para cada una de las solicitudes, sobre los que no se ha recibido respuesta.
- A juicio de REE, la normativa actualmente vigente exige la presentación, junto con la solicitud, de la confirmación de la adecuada constitución de la garantía por parte del órgano competente, hecho que ha realizado GREEN TIE en fechas 1 y 9 de septiembre de 2021.

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 y se confirmen las actuaciones de REE.

CUARTO. Solicitudes de reconocimiento de condición de interesadas y denegación de estas

Durante la instrucción del presente procedimiento, se han recibido en el Registro telemático de la CNMC solicitudes de reconocimiento de la condición de interesadas en el procedimiento por parte de las sociedades CARPIO SOLAR INVERSIONES, S.A.U.; ÉCIJA SOLAR INVERSIONES, S.A.U.; SOLNOVA SOLAR INVERSIONES, S.A.U.; MITRA DELTA, S.L.U.; GRUPO RENOVALIA DE ENERGÍA, S.L.U.; ROLWIND ANDALUCÍA 20, S.L.; ROLWIND ANDALUCÍA 23, S.L.; ENERGÍA GEOIDE IV, S.L.U.; ROBLE DESARROLLOS FOTOVOLTAICOS ESPAÑA, S.L.; AMAPOLA DESARROLLOS ESPAÑA, S.L.; ACEBUCHE DESARROLLOS ESPAÑA, S.L.; AAGES SPAIN 2, S.A.

Mediante escrito de la Directora de Energía de la CNMC, de fecha 17 de noviembre de 2021, se comunicó a las sociedades anteriormente citadas la denegación de su petición de ser consideradas interesadas en el presente procedimiento, a la vista de las alegaciones y documentación obrante en el expediente.

Una vez instruido el procedimiento, se han recibido en el Registro telemático de la CNMC nuevas solicitudes de reconocimiento de la condición de interesadas en el procedimiento por parte de las sociedades CENTROCERCUS INVEST, S.L.; TURSIOPS INVEST, S.L.; ABYDOSAURUS INVEST, S.L.; PONGO ABELI INVEST, S.L.; GRAY WHALE INVEST, S.L. y CORBETTI INVEST, S.L. que han de entenderse denegadas por la misma razón establecida en el párrafo anterior.

QUINTO. Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 18 de octubre 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 4 de noviembre de 2021 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de GREEN TIE, en el que, en resumen, manifiesta que las alegaciones presentadas por REE no desvirtúan la procedencia del conflicto de acceso y reitera que la aportación de la confirmación de la adecuada constitución de las garantías se configura en la normativa como un requisito para la iniciación de los procedimientos de acceso y conexión y no para la presentación de la solicitud. Asimismo, considera que las actuaciones realizadas con posterioridad a la inadmisión de las solicitudes no tienen ninguna trascendencia a los efectos del presente conflicto.
- Con fecha 16 de noviembre de 2021 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de REE, en el que si bien se ratifica en sus alegaciones, señala que en fecha 8 de octubre de 2021, GREEN TIE ha atendido los requerimientos de subsanación efectuados para cada una de las solicitudes el 1 y 9 de septiembre de 2021, procediendo REE a suspender la tramitación de dichas solicitudes hasta la resolución del presente procedimiento y que, por tanto, REE dispone de nuevas solicitudes de acceso y conexión presentadas para las instalaciones “Suerte Solar 2” y “Honey Solar 1”, con fecha de admisión a trámite de 8 de octubre de 2021.

SEXTO. – 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 transporte

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 transporte de energía eléctrica.

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

Asimismo, a pesar de las alegaciones de REE en relación con la presentación de nuevas solicitudes de acceso y conexión para las instalaciones objeto del presente conflicto, admitidas a trámite en fecha 8 de octubre de 2021, no se considera que este hecho suponga una desaparición sobrevenida del objeto del conflicto, ya que no consta en el expediente la renuncia expresa a las solicitudes de acceso en cuestión, de fecha 1 de julio de 2021.

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, lo que conllevaría, por sí sola, la desestimación del presente conflicto de acceso.

No obstante, GREEN TIE introduce una cuestión -que dicha acreditación no es necesaria que se realice en el momento de solicitud de acceso y conexión, pudiendo aportarse en un momento posterior- a la 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.

El debate planteado por GREEN TIE 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 clara, “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, como hizo la propia GREEN TIE en fechas 1 y 9 de septiembre de 2021, al recibir la confirmación de la adecuada constitución de las garantías de los proyectos en cuestión.

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 transporte de energía eléctrica de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. planteado por GREEN TIE DESARROLLO 4, S.L. y GREEN TIE DESARROLLO 6, S.L., con motivo de la inadmisión de sus solicitudes de acceso y conexión referidas a las instalaciones fotovoltaicas “Suerte Solar 2”, de 210 MW, en la subestación Arenas de San Juan 220kV y “Honey Solar 1”, de 105 MW, en la subestación Hueneja 400kV.

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.