

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO INTERPUESTO POR SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L. MOTIVADO POR LA DISCREPANCIA RELATIVA A LA VALORACIÓN DE LA CAPACIDAD DE LA RED DE DISTRIBUCIÓN SOBRE LA QUE SE FUNDAMENTAN LOS REFUERZOS PROPUESTOS POR IDE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. PARA LA INCORPORACIÓN DE LA INSTALACIÓN “CRÁTER SOLAR” DE 50 MW AL EJE DE DISTRIBUCIÓN ST MECO – ST ARDOZ – ST FUENTES DE LA ALCARRIA

(CFT/DE/196/20)

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 24 de febrero de 2022

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L., la Sala de Supervisión Regulatoria resuelve lo siguiente:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Interposición del conflicto ante la Administración autonómica y traslado del mismo a la CNMC

Con fecha 13 de julio de 2020 la sociedad SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L. (anteriormente denominada, RANTI INVESTMENTS, S.L.) interpuso un conflicto frente a IDE REDES ELÉCTRICAS

INTELIGENTES, S.A.U. (en adelante, IDE REDES) ante la Consejería de desarrollo sostenible, servicio de industria y energía de la Delegación Provincial de Guadalajara, en relación con una instalación fotovoltaica de 50 MW de capacidad, denominada “CRATER SOLAR”, situada en el término municipal de Galápagos (Guadalajara), con motivo de la discrepancia relativa al presupuesto económico de los trabajos de refuerzo para la conexión de la instalación.

En su escrito de interposición de conflicto, SOLARIA manifiesta los hechos y argumentos resumidos a continuación:

- El 27 de diciembre de 2018, SOLARIA solicita acceso y conexión a IDE REDES para una instalación de 50 MW
- El 3 de junio de 2019, IDE REDES emitió el correspondiente informe de acceso y conexión para la instalación, y con posterioridad procedió a solicitar a REE el informe de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte.
- El 25 de octubre de 2019, IDE REDES informa a SOLARIA de la aceptabilidad favorable emitida por REE.
- El 12 de junio de 2020, SOLARIA recibe informe de acceso y conexión para la instalación en cuestión (de fecha 2 de junio de 2020) junto con el presupuesto para dicho acceso y conexión (de fecha 5 de junio de 2020) en el que se informa que el presupuesto pendiente del proyecto definitivo en ejecución asciende a 14.060.787 euros y que, debido a la existencia de otros solicitantes en el entorno a los que se les ha informado con la misma solución de refuerzo, pueden llegar a un acuerdo conjunto en el reparto de costes.
- Que, tras reunirse con los promotores, IDE REDES ha informado que procedería a rehacer sus cálculos de capacidad en la red tomando en consideración las solicitudes de aceptabilidad por parte de REE, remitiendo un segundo presupuesto económico junto con el correspondiente informe de condiciones técnico-económicas para la conexión a la red de distribución.
- Sin perjuicio de un segundo presupuesto por parte de IDE REDES, SOLARIA manifiesta su disconformidad con el Informe técnico y el presupuesto económico de fecha 2 y 5 de junio de 2020, por entender que no es conforme a Derecho, al considerar que:
 - IDE REDES no ha facilitado información suficiente para poder formular un presupuesto contradictorio.
 - La capacidad de acceso está mal calculada, resultando en unas condiciones técnicas y un presupuesto económico desfavorable y desorbitado para SOLARIA.
 - Las actuaciones y el importe económico que IDE REDES pretende que asuma SOLARIA no está justificado y no es conforme a la normativa.

- En el reparto de costes entre varios solicitantes, IDE REDES no ha especificado el porcentaje de uso atribuible a la instalación de SOLARIA, lo que impide un reparto de las actuaciones técnicas entre varios promotores.

Finaliza su escrito SOLARIA solicitando que se declare no ajustado a Derecho el Informe técnico y el presupuesto económico notificados el 12 de junio de 2020; requiera a IDE REDES para que aporte el estudio de capacidad y cualquier otra documentación para determinar las actuaciones técnicas procedentes para la instalación de SOLARIA y determine las condiciones técnico-económicas para la instalación de SOLARIA en los términos solicitados y, en particular, de conformidad con la capacidad de la red de distribución correctamente calculada en base a las solicitudes que cuenten con permiso de acceso y conexión a la red vigente, excluyendo las solicitudes presentadas que no cuentan con dicho permiso de acceso y conexión.

Con fecha 26 de noviembre de 2020 dicho escrito fue remitido a esta Comisión como órgano competente para la resolución de la discrepancia, en los siguientes términos:

“Vista la reclamación presentada [...] y habiéndose comprobado que dicha reclamación sobre los refuerzos en la red, exigidos por el gestor de la red afectan a infraestructuras cuya competencia excede el de esta Delegación provincial, e incluso de esta Comunidad Autónoma, al hacer referencia a refuerzos en otra Comunidad Autónoma (Comunidad de Madrid) e infraestructuras intracomunitarias (Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha) competencia de la Administración General del Estado, entendemos que puesto que artículo 33.5 de la Ley del Sector Eléctrico, que establece que “...las discrepancias que se susciten en relación con el otorgamiento o denegación del permiso de conexión a las redes cuya autorización sea de competencia autonómica se resolverán por el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente, previo informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.”, siendo que la competencia para la autorización de dichos refuerzos corresponde a tres Administraciones diferentes, como hemos indicado, si bien el conflicto de acceso es uno, entendemos que la competencia corresponde a esa Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”.

SEGUNDO. Comunicación a los interesados

Con fecha 19 de abril de 2021, mediante oficio de la Directora de Energía de la CNMC se dio traslado de la documentación obrante en el expediente a SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L. (en adelante, SOLARIA) y a IDE REDES, con carácter previo a dirimir la competencia de esta Comisión para resolver la discrepancia existente, a fin de que, en el plazo de 10 días hábiles, procedieran a formular las alegaciones y aportar los documentos que estimaran convenientes.

TERCERO. Alegaciones de SOLARIA

Con fecha 7 de mayo de 2021, tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de SOLARIA en el que, en síntesis, manifestaba que *“no tiene nada que alegar a la competencia de la CNMC para resolver el conflicto, sin que nos opongamos a que este se sustente, finalmente, ante dicho organismo”*.

CUARTO. Alegaciones de IDE REDES

Tras haber solicitado ampliación del plazo para formular alegaciones y haberle sido concedida mediante oficio de 12 de mayo de 2021, con fecha 19 de mayo de 2021, tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de IDE REDES, en el que formulaba las alegaciones resumidas a continuación:

- Sobre la naturaleza del conflicto y el plazo para interponer el mismo:
El conflicto interpuesto por SOLARIA es un conflicto de acceso, que se interpuso ante un órgano autonómico manifiestamente incompetente para resolverlo:
 - La solicitud de acceso/conexión de SOLARIA fue informada favorablemente por IDE REDES el 3 de junio de 2019, procediendo SOLARIA a aceptar las condiciones técnicas y económicas de forma expresa el 25 de junio de 2019.
 - El 12 de junio de 2020, SOLARIA interpuso reclamación ante la administración autonómica, es decir, casi un año más tarde de haber expirado el plazo de un mes para interponer conflicto de acceso de terceros a la red, por lo que el conflicto es extemporáneo, procediendo su archivo.
 - Adicionalmente, existen tres solicitudes más en la zona de distribución, lo que ha llevado a mantener numerosas reuniones con todos los peticionarios con objeto de que compartan los costes de los refuerzos, al objeto de minorar los costes que deben asumir individualmente.

- Sobre la supuesta inadecuada justificación de falta de capacidad en la red de distribución que motiva los refuerzos informados, IDE REDES sostiene que:
 - SOLARIA es plenamente consciente de la situación, al haber participado en varias reuniones con el resto de los promotores que han solicitado acceso en la zona, en las que se han tratado el reparto de costes de los refuerzos informados.
 - Asimismo, adjunta IDE REDES un informe en el que se justifican los refuerzos informados como única alternativa técnica posible para poder informar favorablemente cualquier solicitud de acceso para generación. En dicho informe queda acreditado que las condiciones propuestas y aceptadas en su día por SOLARIA han sido modificadas en beneficio de dicho promotor.

- Sobre la supuesta inadecuada valoración de la capacidad de la red con arreglo a las peticiones de acceso/conexión, tomadas en consideración, IDE REDES alega que las cuatro peticiones de acceso a las que afectan los refuerzos informados cuentan con informe favorable de acceso, contrariamente a lo que sostiene SOLARIA, quien considera que su solicitud de acceso fue informada tomando en consideración peticiones de acceso que no contaban con informe favorable por parte de IDE REDES.

Finaliza su escrito IDE REDES solicitando que se proceda al archivo del procedimiento.

QUINTO. Comunicación de inicio del procedimiento y trámite de audiencia

A la vista de las alegaciones formuladas por ambas partes, en las que no discuten la competencia de esta Comisión, mediante escritos de 5 de octubre de 2021, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 29/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se comunicó a IDE REDES y a SOLARIA su condición de interesados en virtud del artículo 4.1 a) de la citada ley, así como el inicio del procedimiento de referencia CFT/DE/196/20, calificado como conflicto de acceso a la red de distribución.

Asimismo, teniendo en cuenta que los interesados habían presentado previamente alegaciones no solo sobre la competencia, sino también sobre el fondo de la cuestión, atendiendo a razones de economía procesal, mediante el mismo escrito se les comunicó que, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la ley 39/2015, se ponía de manifiesto el procedimiento a las partes interesadas por un periodo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de la recepción de la notificación, a fin de que pudieran examinar el mismo,

presentar los documentos y justificaciones que estimaran oportunos y formular las alegaciones que convinieran a su derecho.

Escrito de alegaciones de IDE REDES

El 22 de octubre de 2021 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de IDE REDES en el que reiteraba el contenido de sus alegaciones presentadas el 19 de mayo de 2021.

Escrito de alegaciones de SOLARIA

El 2 de noviembre de 2021 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de SOLARIA en el que, en síntesis, reitera lo expuesto en su escrito de interposición de conflicto. Asimismo, en cuanto lo alegado por IDE REDES en su escrito de 19 de mayo de 2021, SOLARIA manifiesta lo resumido a continuación:

- El presupuesto notificado el 12 de junio de 2020 es tan elevado que compromete la viabilidad de la instalación.
- El conflicto se interpone frente al informe de IDE REDES de 2 de junio de 2020, notificado el 12 de junio de 2020, por lo tanto, el conflicto se ha interpuesto en plazo. Asimismo, a pesar de que la Administración ante la que se interpuso inicialmente el conflicto motive que no es la competente para la resolución del mismo, ello no supone que el conflicto se haya interpuesto fuera de plazo.
- En cuanto a la falta de capacidad, SOLARIA insiste en que IDE REDES no ha aportado al expediente el estudio de capacidad de la red o cualquier otra documentación que justifique el informe técnico y el presupuesto económico.
- IDE REDES ha comunicado que mientras el presente conflicto no se resuelva, no será posible la firma del convenio (ya sea individual o de forma colectiva con el resto de promotores) lo que deja en situación de indefensión a SOLARIA, que, conforme a la disposición adicional tercera del RDL 15/2018:
 - Ya ha pagado el 10% del coste del presupuesto individual
 - Y, en caso de obtener la autorización administrativa previa de la instalación, SOLARIA está obligado a firmar dicho convenio en el plazo máximo de 5 meses. En caso de incumplimiento por causas imputables al interesado, se ejecutarán las garantías presentadas conforme a dicha disposición adicional tercera.
- Asimismo, IDE REDES no ha especificado el porcentaje de uso atribuible de los refuerzos propuestos a SOLARIA, lo que impide el reparto de costes con el resto de promotores.

Finaliza su escrito SOLARIA reiterando el solicito de su escrito de interposición de conflicto.

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. Objeto y naturaleza del conflicto

Para entender correctamente el complejo conflicto planteado por SOLARIA es preciso realizar una consideración previa sobre la imposible distinción entre el acceso y la conexión en situaciones de acceso a la red de distribución previas a la entrada en vigor del artículo 33 de la Ley 24/2013.

Es obvio que, con la nueva regulación, el acceso se basa en la evaluación previa del cumplimiento de los criterios técnicos de seguridad, regularidad, calidad del suministro y de sostenibilidad y eficiencia económica del sistema eléctrico establecidos reglamentariamente por el Gobierno. La aplicación de estos criterios determinará la existencia o no de capacidad de acceso, mientras que la conexión -artículo 33.4- se refiere a la definición de las condiciones técnicas, económicas, de seguridad y puesta en marcha de las instalaciones que sea preciso construir, ampliar y reformar en la red de transporte y distribución para realizar la conexión; aplicando este criterio tanto para transporte como para distribución.

Esta regulación, sin embargo, no estaba vigente al tiempo del planteamiento del presente conflicto, bien al contrario, la derogada Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, en distribución establecía que, en primer lugar, debía otorgarse la conexión, sin que posteriormente se procediera a otorgar acceso como sucedía en la red de transporte, lo que lleva a la compleja situación del presente conflicto.

Ello dio lugar a una larga doctrina de la extinta CNE (parcialmente modificada por la CNMC) por la que se inadmitían los conflictos en distribución, siempre que no se hubiera otorgado previamente punto de conexión. Sin embargo, éste no es el caso porque la instalación de SOLARIA contaba con permiso de conexión otorgado.

En efecto, I-DE REDES otorgó conexión (y acceso) a la instalación promovida por SOLARIA en junio de 2019, condicionando la conexión a la realización de una serie de refuerzos que se reflejaban en una serie de condiciones técnicas y

económicas que fueron aceptadas por el promotor. Ahora bien, es importante tener en cuenta que sin dichos refuerzos, el acceso se habría denegado por falta de capacidad, de haber sido analizado de forma independiente. En puridad, la capacidad existente sin construir, ampliar o reformar las instalaciones de la red de distribución era inexistente. Es justamente la construcción, ampliación o reforma de las instalaciones la que genera la nueva capacidad que es, en correspondencia, asignada al promotor, una vez acepta dichas condiciones técnicas. Por tanto, en el informe de I-DE REDES, como en todos los de las distribuidoras antes de la normativa de 2020, se mezclaban los dos planos.

En efecto, el informe inicial de 3 de junio de 2019 es un informe en el que se determinan las instalaciones necesarias para otorgar la conexión (y con ella el acceso) y las condiciones técnicas y económicas para su construcción, ampliación o reforma, todo ello en un mismo documento [folios 55-57 del expediente].

Esta situación, y aquí se origina el conflicto, se ve modificada por un nuevo informe de I-DE REDES de 2 de junio de 2020 que es el objeto del presente conflicto. El mismo se denomina por la propia distribuidora como informe de acceso y conexión y se mezclan ambos aspectos de forma constante. Empieza con un informe de condiciones técnicas de acceso y conexión [folio 16 del expediente], sigue con un segundo apartado denominado “solución de acceso y conexión” [folio 17], siguen las instalaciones de nueva extensión de red [folio 19] y culmina con las instalaciones de conexión [folio 20] y con aspectos puramente técnicos de conexión.

Como es obvio con este tipo de informe mixto, el escrito de presentación del conflicto que lleva a cabo SOLARIA es también mixto.

Basta con leer el solicitud de SOLARIA para darse cuenta de que la disconformidad con el citado informe técnico-económico es tanto de acceso como de conexión [folio 46 del expediente]

Así en el segundo apartado solicita que se requiera a “IBERDROLA para que aporte el estudio de capacidad y toda la documentación que sea necesaria y relevante para determinar las actuaciones técnicas procedentes para la conexión de la instalación PFV CRATER SOLAR a la red de distribución gestionada por IBERDROLA”.

Y en el tercer apartado, se solicita que la CNMC “determine las condiciones técnico-económicas que deben regir el acceso y la conexión de la instalación solar fotovoltaica PFV CRATER SOLAR a la red de distribución gestionada por IBERDROLA, en los términos que se solicitan

y, en particular, de conformidad con la capacidad de la red de distribución correctamente calculada en base a las solicitudes que cuenten con un permiso vigente de acceso y conexión a la red, excluyendo las solicitudes presentadas que no cuentan con dicho permiso de acceso y conexión”.

Ante esta situación, el propio organismo autonómico ante el que se presentó el conflicto, procedió a entenderlo como conflicto de conexión, pero de naturaleza supraautonómica y, por tanto, de competencia de esta Comisión.

Ante las dudas sobre la naturaleza del presente conflicto y de la competencia para resolverlo, se procedió a solicitar a las partes interesadas su opinión como actuación previa. SOLARIA no calificó el conflicto como de acceso o conexión y entendió que debía resolverlo en todo caso esta Comisión para evitar una situación de conflicto negativo.

Por su parte I-DE REDES no se ha opuesto a esta conclusión, pero considera que es un conflicto de acceso, aunque extemporáneo.

Una vez tenido en cuenta lo manifestado por los interesados y tras analizarse la documentación obrante en el expediente, se concluye que el presente conflicto tiene una naturaleza mixta, donde se entremezclan cuestiones puramente de conexión y aspectos relativos al acceso, pero condicionados y ligados directamente a la conexión, siendo estos últimos sobre los que esta Comisión tiene competencia para pronunciarse en virtud del artículo 12.1.b 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).

De lo anterior, se desprende que el objeto del presente conflicto es determinar en qué medida el informe de condiciones técnicas de junio de 2020 afecta al derecho de acceso de SOLARIA otorgado en junio de 2019 y si dicha afección es conforme a derecho.

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 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 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. 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”*.

Al respecto, considera IDE REDES que el conflicto ha sido interpuesto de forma extemporánea, ya que se presentó el 13 de julio de 2020, cuando SOLARIA aceptó las condiciones técnicas y económicas de forma expresa el 25 de junio de 2019, esto es, casi un año antes.

Este argumento recae directamente sobre la delimitación del objeto del propio conflicto, cuestión que ya ha sido tratada en el Fundamento de Derecho primero de la presente Resolución, pero sobre la que, no obstante, procede añadir las siguientes consideraciones.

IDE REDES pretende obviar el hecho de que, casi un año más tarde (el 12 de junio de 2020), modificó las condiciones técnicas y económicas que previamente había propuesto y que SOLARIA había aceptado de forma expresa el 25 de junio de 2019.

Resulta incoherente que la propia IDE REDES alegue por un lado que el conflicto es extemporáneo, ya que SOLARIA aceptó las condiciones técnicas el 25 de junio de 2019, y que dicha fecha es por tanto la que determinaría el *dies a quo* del plazo de interposición del conflicto, y que al mismo tiempo la distribuidora

reconozca abiertamente en sus alegaciones que procedió a modificar las condiciones económico-técnicas inicialmente propuestas. Tal y como la propia IDE REDES lo expresa en su escrito de alegaciones, “se acredita que las condiciones técnicas y económicas en su día informadas y aceptadas por la mercantil reclamante han sido modificadas en beneficio de dicha mercantil” [folio 121 del expediente].

Pues bien, obviando el hecho de que el carácter más beneficioso o no de las nuevas condiciones es una circunstancia que no corresponde en ningún caso a IDE REDES valorar, sino al promotor, lo cierto es que la discrepancia de fondo en el presente conflicto se origina, precisamente, por la modificación de las condiciones originalmente propuestas por IDE REDES, debido a la tramitación de otras nuevas solicitudes de acceso en la zona de distribución posteriores a la de SOLARIA, que imponen una serie de nuevos refuerzos que no estaban contemplados en el documento original en el que se aceptaban las condiciones técnicas el 25 de junio de 2019.

Por lo tanto, debe rechazarse la alegación de IDE REDES relativa a que el objeto del conflicto es la discrepancia con las condiciones técnicas y económicas propuestas y aceptadas el 25 de junio de 2019 y que, por tanto, el conflicto es extemporáneo, porque es justamente la modificación de las mismas por el acceso otorgado a solicitantes posteriores que obligan a crear más capacidad con más refuerzos lo que es el objeto del conflicto. Dicho de otra forma, el *dies a quo* del plazo de un mes que establece el artículo 12.1, párrafo final, de la Ley 3/2013 para la interposición del conflicto es la fecha (12 de junio de 2020) en que IDE REDES notifica a SOLARIA el segundo informe con las condiciones técnicas y económicas por el que se modifican las condiciones inicialmente propuestas a SOLARIA debido a los accesos concedidos por IDE REDES a nuevos promotores, en tanto que con el primero estaba de acuerdo y, por tanto, no había objetivamente conflicto alguno.

En consecuencia, teniendo en cuenta que el **nuevo informe de condiciones técnicas y económicas fue notificado el 12 de junio de 2020**, y que el escrito de interposición de conflicto fue presentado en la Administración el 13 de julio de 2020 (primer día hábil siguiente al 12 de julio de 2020, domingo, fecha en que finalizaba el citado plazo de un mes), ha de considerarse que el conflicto ha sido **presentado dentro del plazo de un mes** 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”.

En cuanto a lo alegado por IDE REDES respecto a que el conflicto fue interpuesto ante una Administración incompetente, la cuestión resulta irrelevante jurídicamente en la medida en que ya la propia Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece en su artículo 14 que *“El órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, debiendo notificar esta circunstancia a los interesados”*. En línea con lo anterior, el artículo 116 de la Ley 39/2015 dispone que será causa de inadmisión de un recurso *“Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública”*, en cuyo caso, *“El recurso deberá remitirse al órgano competente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público”*, sin que ello afecte a los plazos de interposición del conflicto.

CUARTO. Análisis de las circunstancias concurrentes en el presente conflicto

Con carácter previo, hay que indicar que, en un caso como el presente, en puridad, no hay capacidad previa en la red de distribución. Dicho de otra manera, no es posible reconocer acceso simplemente con la realización de las instalaciones de conexión por parte del solicitante para acceder a la red de distribución.

La capacidad para la instalación de SOLARIA y para las posteriores solicitantes, es una capacidad creada por los refuerzos que define el gestor de la red de distribución. No es una capacidad previa existente, resultado de un análisis previo y objetivo, sino que la misma es resultado de una evaluación de la solicitud realizada en relación con las posibilidades de ampliar o reforzar la red para otorgar más capacidad. En consecuencia, puede variar en función del número de solicitantes de acceso en un concreto nudo y de las características de los mismos.

Justamente esta cuestión es básica para la resolución del presente conflicto.

En el informe inicial de conexión (del 3 de junio de 2019), IDE REDES puso de manifiesto la existencia de *“otro expediente anterior en las inmediaciones, cuya conexión informada se ha de desarrollar en la misma nueva subestación [...] En caso de prosperar ambas se podrá compartir infraestructura en [la] subestación [...] y/o en parte de los refuerzos”* [Folio 55 del expediente].

Por tanto, al aceptar el 25 de junio de 2019 el punto de conexión y (el acceso) SOLARIA era conocedora de la existencia de otra instalación con conexión en la misma subestación.

Sin embargo, el nuevo informe de acceso y conexión notificado el 12 de junio de 2020 (un año más tarde), tienen en consideración un total de tres instalaciones más, dos de las cuales obtuvieron punto de conexión y acceso con posterioridad a SOLARIA, en fechas 26 de julio de 2019 y 20 de enero de 2020 [como queda acreditado en el Folio 122 del expediente].

Es aquí donde surge el problema del presente conflicto. En principio, nada impide a IDE-REDES tramitar las solicitudes de nuevos promotores, otorgarles conexión y acceso e, incluso, señalar los refuerzos a realizar que pueden ser compartidos, pero es evidente que para quiénes han obtenido acceso previo -como es SOLARIA- las condiciones de su acceso no pueden ser modificadas sin más.

Por ello, la actuación de I-DE REDES debe estar sometida a límites.

El primer límite es que la incorporación de nuevos promotores en el nudo no puede comportar en ningún caso una disminución de la capacidad concedida en su momento a SOLARIA. Lógicamente si con los refuerzos propuestos inicialmente hay capacidad suficiente, la aparición de solicitantes posteriores no puede perjudicar a SOLARIA, disminuyendo la capacidad de acceso ya asignada.

En segundo lugar, dichas modificaciones deben estar limitadas temporalmente. En este sentido, la normativa en vigor en el momento en que se produjeron los hechos no establecía de forma expresa ningún tipo de límite temporal a la modificación de los refuerzos a realizar para poder acceder a la red de distribución, sin embargo, el entonces vigente artículo 62.5 del Real Decreto 1955/2000 establecía que la validez del informe emitido por la distribuidora sobre la existencia de capacidad en el punto de conexión solicitado era de seis meses, periodo durante el cual el promotor deberá presentar el proyecto básico de la instalación y su programa de ejecución; de lo que cabe interpretar que dicho plazo de seis meses suponía una suerte de delimitación temporal del momento en que las condiciones propuestas -y con ellas, el acceso- devienen firmes.

Al respecto, la posterior 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 (en adelante, la Circular

1/2021) regula esta circunstancia, bien que en un contexto ligado directamente a la conexión. Así, el artículo 7.1 e) y f) de la Circular 1/2021 establece lo siguiente:

*e) **Condiciones técnicas** ligadas a la conexión. No podrán ser más restrictivas o exigentes que las comunicadas con motivo del análisis de la solicitud. No obstante lo anterior, en el caso de que se produzca la entrada de nuevos solicitantes, dichas condiciones podrán ser modificadas en los 6 meses posteriores a la emisión de los permisos. Transcurrido dicho plazo, las condiciones serán consideradas definitivas.*

*f) **Condiciones económicas** ligadas a la conexión. No podrán ser más onerosas que las comunicadas con motivo del análisis de la solicitud. No obstante lo anterior, en el caso de que se produzca la entrada de nuevos solicitantes, dichas condiciones podrán ser modificadas en los 6 meses posteriores a la emisión de los permisos con un límite máximo de un 20 % al alza. Transcurrido dicho plazo las condiciones serán consideradas definitivas.*

En ambos casos parece claro que el límite temporal de las modificaciones, en general, resulta razonable situarlo en el plazo de seis meses desde la aceptación de los refuerzos necesarios para obtener el acceso. Ambos preceptos pueden servir como criterio interpretativo ante la falta de norma.

Teniendo en cuenta lo anterior, una vez transcurridos seis meses desde la aceptación por SOLARIA de la propuesta inicial de las condiciones técnicas y económicas para la concesión del permiso de conexión y acceso, IDE REDES no podía modificarla unilateralmente como consecuencia del otorgamiento de acceso a solicitantes posteriores.

Es decir, IDE REDES puede continuar la tramitación de nuevas solicitudes de acceso y conexión en el nudo, para las que deberá proponer las correspondientes condiciones para su conexión y acceso, pero sin que las mismas puedan afectar al derecho de acceso de SOLARIA, esto es, a la capacidad ya reconocida a este promotor en su permiso de acceso que está condicionada o deriva de unos concretos refuerzos.

Esta conclusión ha de hacerse sin perjuicio de que a raíz de las nuevas solicitudes de acceso y conexión en el mismo nudo, y a fin de facilitar el acceso y la conexión de los distintos promotores, IDE REDES pueda proponer a SOLARIA compartir la ejecución de los refuerzos inicialmente propuestos, aceptados y ya firmes, con los nuevos promotores, pero sin imponer nuevos refuerzos, pues los mismos nacen de haber reconocido nuevos accesos a solicitantes posteriores.

En todo caso, el reparto de los costes a los que se pueda llegar es ya una materia ajena a este conflicto y cualquier discrepancia ha de ser resuelta por el órgano autonómico competente.

Por lo tanto, debe declararse no conforme a Derecho el nuevo informe de IDE REDES de condiciones técnicas y económicas notificado a SOLARIA el 12 de junio de 2020, en tanto que impone nuevos refuerzos, resultado del otorgamiento a solicitantes posteriores de conexión y acceso a la red de distribución, que afectan al derecho de acceso de SOLARIA otorgado en junio de 2019.

En cuanto a la pretensión de SOLARIA, relativa a la determinación por parte de esta Comisión de las condiciones técnico-económicas que deben regir el permiso de la instalación CRATER SOLAR, titularidad de este promotor, no procede realizar ninguna otra consideración al respecto, al pertenecer estas cuestiones al ámbito estricto de la conexión.

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

RESUELVE

ÚNICO. Estimar parcialmente el conflicto de acceso a la red de distribución eléctrica titularidad de IDE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. interpuesto por SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L., declarando no conforme a Derecho el nuevo informe de condiciones técnicas y económicas notificado el 12 de junio de 2020 que supone una modificación del permiso de conexión y acceso concedido el 25 de junio de 2019.

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.