

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA PROPIEDAD DE E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U, CON AFECCIÓN A LA RED DE TRANSPORTE DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. PLANTEADO POR VIESGO PRODUCCIÓN, S.L., CON MOTIVO DE LA SUSPENSIÓN DE LA TRAMITACIÓN DEL INFORME DE ACEPTABILIDAD PARA SU INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA DE “PUENTE NUEVO” DE 44,5 MWp en BARRAS DE 132KV DE LA SET DE PUENTE NUEVO

Expediente CFT/DE/163/21

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretaria

D^a. María Angeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 10 de marzo de 2022

Vista la solicitud de conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por la sociedad VIESGO PRODUCCIÓN, S.L. En el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 12.1.b) de la 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 22 de octubre de 2021 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”), escrito en nombre y representación de VIESGO PRODUCCIÓN, S.L. (en adelante “VIESGO”) por el que plantea conflicto de acceso a la red de distribución de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U (en adelante, “E-DISTRIBUCIÓN”) con afección a la red de transporte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante, “REE”) en relación con la tramitación del informe de aceptabilidad

para su instalación fotovoltaica de “Puente Nuevo” de 44,5MWp a conectar en las barras de 132kV de la SET de Puente Nuevo.

El escrito de VIESGO expone sucintamente los siguientes hechos:

- VIESGO solicitó permiso de conexión para esta instalación el 22 de marzo de 2019, reiterando su petición el día 14 de junio de 2019.
- El 28 de junio de 2019, E-DISTRIBUCIÓN remitió informe negativo, indicando que era necesario ampliar el transformador de la SET de Puertollano 220kV para que existiera capacidad.
- Planteado el correspondiente conflicto de conexión ante la Administración autonómica andaluza el 25 de julio de 2019, el mismo se estimó íntegramente en fecha 12 de abril de 2021, tras 21 meses de tramitación.
- Mientras se resolvía dicho conflicto, VIESGO solicitó en 2019, acceso que fue denegado por E-DISTRIBUCIÓN, tras informe negativo de aceptabilidad por parte de REE. El posterior conflicto de acceso fue inadmitido por esa Comisión por la inexistencia de un punto de conexión previo y la pendencia del conflicto de conexión ante la Administración andaluza.
- Una vez resuelto el conflicto de conexión, VIESGO con fecha 30 de junio de 2021 aceptó el punto de conexión, solicitando permiso de acceso.
- Aparentemente EDISTRIBUCIÓN no procedió a tramitar dicha solicitud y solo tras el requerimiento de VIESGO le comunicó el día 22 de septiembre de 2021 que había procedido a anular su solicitud por informe negativo de aceptabilidad. Frente a dicha anulación se plantea el presente conflicto.
- A partir de este momento se intercambian una serie de correos electrónicos en los que E-DISTRIBUCIÓN no aclara la situación de tramitación de la solicitud de acceso de 30 de junio de 2021 ni aporta el informe negativo por parte de REE, respecto de la misma.
- VIESGO señala que hay capacidad tanto en la red de distribución como en la red de transporte para su solicitud y que, por ello, ha de concederse el acceso.
- Precisa que, en cuanto a la afección a la red de transporte, según un informe técnico que aporta, la instalación promovida no tiene afección alguna a la red de transporte de 220kV y no requiere informe de aceptabilidad.

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

En cuanto a los fundamentos jurídicos, VIESGO indica que la extensa tramitación del permiso de conexión y acceso se ha producido por la existencia de un conflicto de conexión ante la autoridad autonómica y que, mientras tanto, las normas de aplicación se han visto modificadas.

Dicho lo anterior, E-DISTRIBUCIÓN está obligada a contestar a la solicitud de permiso de acceso, en atención a la capacidad existente con la nueva normativa, sin que pueda denegar por otro motivo dicha solicitud.

En cuanto a la posibilidad de solicitar acceso en junio de 2021, VIESGO se acoge a lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición transitoria segunda del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (en adelante, RD 1183/2020), que permite solicitar permiso de acceso para aquellas instalaciones que hubieran solicitado el permiso de conexión -aunque no lo hubieran obtenido- con anterioridad a la entrada en vigor del RD 1183/2020, siendo de aplicación ya lo previsto en el capítulo III del citado RD para la tramitación del citado permiso de acceso.

Por otra parte, y de conformidad con lo indicado por la propia CNMC, ello supone que “la solicitud de acceso debió ser tramitada y resuelta conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 1183/2020 (considerando las particularidades presentes) y, por consiguiente, el presente “conflicto de acceso” debe ser resuelto de acuerdo con dichas reglas y normas formales”.

VIESGO afirma literalmente, por tanto, que: “la Solicitud de Acceso de 30 de junio de 2021 debe ser resuelta conforme a los criterios de capacidad dispuestos en la Circular 1/2021”. Cita en este sentido lo establecido en la Resolución de la CNMC de 29 de julio de 2021 (CFT/DE/037/21), extendido en la Resolución de 16 de septiembre de 2021 al informe de aceptabilidad emitido por REE.

Indica además VIESGO que, en todo caso, su solicitud de acceso no está incluida en los términos de la moratoria de la disposición transitoria tercera respecto a la inadmisión de las solicitudes de permisos de acceso a nudos de transición justa por las siguientes cuatro razones:

- Que su solicitud de permiso de conexión se inició en 2019 antes, no solo de la entrada en vigor del RD 1183/2020, sino antes incluso de la publicación del RD-Ley 23/2020 que estableció el listado de nudos de transición justa.
- El retraso de 21 meses en la tramitación es ajeno a VIESGO. Por ello, hasta 2021 no se pudo presentar solicitud de acceso, y eso que VIESGO lo intentó, sin éxito, en 2019.
- No está en el área de influencia de la red de transporte de 220kV.
- Por último, la disposición transitoria tercera solo menciona la inadmisión de las solicitudes de permiso de acceso y conexión a la red de transporte en nudos de transición justa, no existiendo una norma, como la del artículo 20 del RD 1183/2020 para los nudos reservados a concurso, que prohíba la emisión de informes de aceptabilidad en los nudos de transición justa.

Indicadas las consideraciones jurídicas generales anteriores, en lo que respecta a la concreta anulación por parte de E-DISTRIBUCIÓN de su solicitud de acceso indica que:

-E-DISTRIBUCIÓN ha infringido el procedimiento y los plazos previstos en el capítulo III del RD 1183/2020, al omitir el procedimiento de admisión y el procedimiento de solicitud de informe de aceptabilidad por parte de REE.

-E-DISTRIBUCIÓN ha anulado la solicitud, una figura que no existe en la normativa de aplicación del RD 1183/2020. De considerarse una inadmisión, no concurriría ninguna de las causas para la misma. Para el caso de considerarse una denegación no estaría motivada, ni cumpliría con los requisitos formales y materiales de las denegaciones.

Por todo lo anterior, solicita que

- i) Se estime el presente conflicto de acceso a la red de distribución
- ii) Se acuerde otorgar a VIESGO PRODUCCIÓN respecto del Proyecto proyecto de una planta de generación de energía eléctrica con tecnología solar fotovoltaica denominado “Instalación Fotovoltaica Puente Nuevo”, situado en el municipio de El Espiel (Córdoba), de 44,5 MWp (41,55 MWn) de potencia y de su infraestructura de evacuación] “permiso de acceso” a la red de distribución, garantizándose en todo caso la prelación temporal del Proyecto considerando la fecha de la Solicitud de 30 de junio de 2021.

Resulta relevante como consecuencia de los acontecimientos posteriores que se han puesto de manifiesto en la instrucción del presente conflicto, lo que VIESGO solicita en su tercer otosí, que en el caso de que durante la tramitación del presente procedimiento se emita o aporte un “informe de aceptabilidad” emitido por RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., se confiera a esta parte trámite para pronunciarse respecto del mismo y ejercitar las acciones y formar las solicitudes que, a la vista de su contenido, proceda realizar en el seno del presente procedimiento para la defensa de los derechos e intereses de VIESGO.

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 4 de noviembre de 2021 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a VIESGO, E-DISTRIBUCIÓN 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 (en adelante, Ley 39/2015). Asimismo, se dio traslado a E-DISTRIBUCIÓN y REE del escrito presentado por la solicitante, concediéndoseles un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

REE solicitó ampliación de plazo el 17 de noviembre que fue otorgado por la Directora de Energía al día siguiente, 18 de noviembre de 2021.

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, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, E-DISTRIBUCIÓN presentó escrito de fecha 22 de noviembre de 2021, en el que manifiesta que:

- En primer término, que la solicitud de VIESGO no ha sido anulada, sino que está plenamente vigente, pero con un número diferente de expediente. El error lo comete VIESGO al solicitar información por el expediente 62445 cuando el nuevo número era 335107, por ello la información de E-DISTRIBUCIÓN. La indicada confusión ya ha sido aclarada y puesta en conocimiento de VIESGO.
- Que, en fecha 13 de julio de 2021 solicitó informe de aceptabilidad que está actualmente suspendido en su tramitación por la existencia de un conflicto de acceso ante la CNMC.
- Seguidamente procede a rebatir los hechos relatados por VIESGO en relación al procedimiento inicial de conexión (marzo de 2019) y el posterior de acceso y conexión (agosto de 2019). Dicho relato se omite en lo que se refiere a las cuestiones derivadas de la solicitud de conexión, por haber sido ya resueltas en el marco del conflicto de conexión.
- En cuanto al permiso de acceso solicitado en 2021, E-DISTRIBUCIÓN considera que las condiciones del mismo ya han sido otorgadas en lo que corresponde a la red de distribución e incluidas en el informe de conexión de junio de 2019 y que ahora solo queda el trámite de aceptabilidad por parte de REE.
- Insiste E-DISTRIBUCIÓN en que el informe de conexión de 28 de junio de 2019 incluye el acceso porque la condición para otorgar la conexión era de acceso -capacidad- y no de conexión y que, por tanto, no ha lugar a tramitar de nuevo dicho permiso de acceso, salvo en lo que se refiere al informe de aceptabilidad.
- Tras ello, realiza una serie de alegaciones para justificar la condición de acceso impuesta en 2019 a VIESGO. Las mismas no pueden incluirse en el presente conflicto de acceso por ser ajenas al mismo.
- En relación con la solicitud de acceso de 30 de junio de 2021, E-DISTRIBUCIÓN considera que no es una solicitud diferente o independiente, sino exclusivamente para la obtención de la aceptabilidad.
- Además, señala, tras reiterar cuestiones ajenas al presente conflicto, que el informe de capacidad con la aplicación de la nueva normativa sería el mismo que en 2019, de hecho, indica que no hay capacidad en barras de 132kV de Puente Nuevo.
- Tras discrepar del informe técnico presentado, E-DISTRIBUCIÓN concluye afirmando que la influencia en transporte es el nudo de La Lancha 220kV.

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 anterior, solicita a la CNMC dicte resolución por la que se desestime el presente conflicto.

CUARTO- Alegaciones de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, REE presentó escrito de fecha 30 de noviembre de 2021, en el que manifiesta que:

- El día 28 de octubre de 2019 remitió ya informe negativo de aceptabilidad a E-DISTRIBUCIÓN sobre la indicada instalación.
- Posteriormente el día 13 de julio de 2021, se recibió nueva solicitud de informe de aceptabilidad por parte de E-DISTRIBUCIÓN sobre la instalación objeto del conflicto en la red subyacente de Lancha 220kV.
- Teniendo en cuenta que dicho nudo está incluido como nudo de transición justa por el RD-Ley 23/2020, la tramitación de dicho informe está suspendida, habiéndose solicitado a esa CNMC una consulta al respecto sobre la interpretación de la Disposición transitoria tercera del RD 1183/2020 en la emisión por parte de Red Eléctrica de “informes de aceptabilidad” en los Nudos de Transición Justa”.

QUINTO. – Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 3 de diciembre 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.

En fecha 21 de diciembre de 2021 tiene entrada en el Registro de la CNMC, escrito de REE ratificándose en su escrito de alegaciones de 30 de noviembre de 2021.

En fecha 23 de diciembre de 2021 tiene entrada en el Registro de la CNMC, escrito de E-DISTRIBUCIÓN en el que resume el escrito anteriormente presentado en alegaciones y se ratifica en el mismo.

En fecha 23 de diciembre de 2021, tiene entrada en el Registro de la CNMC escrito de VIESGO que señala, de forma resumida, lo siguiente,

- En primer lugar, considera que el procedimiento de conflicto sigue plenamente en vigor, insistiendo en que cuenta con permiso de conexión, pero no de acceso y que dicho procedimiento fue al que dio inicio con su solicitud de 30 de junio de

2021, aunque ahora esté suspendido por REE, solicitando a esta CNMC que resuelva sobre el fondo del asunto.

-En segundo lugar, contesta a las alegaciones de E-DISTRIBUCIÓN, cuyo resumen se omite por intentar debatir, en el marco de este conflicto de acceso, si el informe del punto de conexión de 2019 era o no conforme a Derecho al establecer cuestiones ajenas a la propia conexión, sino a capacidad, como ahora señala E-DISTRIBUCIÓN. Simplemente es relevante indicar que VIESGO entiende que ni el indicado informe, ni la comunicación de 17 de mayo de 2021, posterior a la resolución del conflicto de conexión, pueden considerarse como otorgamiento de permiso de acceso, y aún menos, como resolución de la solicitud de acceso planteada el 30 de junio de 2021.

-En relación con las alegaciones de REE, considera que la consulta no puede impedir la emisión del informe de aceptabilidad para lo cual han aportado un informe al respecto.

SEXTO.- Nuevas alegaciones de VIESGO.

El 3 de marzo de 2022 ha tenido entrada en el registro de la CNMC escrito de VIESGO, remitido a la vista de la "*Contestación a la consulta de REE sobre la interpretación de la disposición transitoria tercera del RD 1183/2020 en la emisión por parte de REE de los "informes de aceptabilidad" en los nudos de transición justa*", aprobada por la Sala de Supervisión Regulatoria el 27 de enero de 2022.

Esencialmente, en su escrito, VIESGO considera que, conforme a los criterios de esa contestación a consulta, su solicitud de acceso no debería ser objeto de suspensión por parte de REE, al entender que la misma se presentó en marzo de 2019, con anterioridad a la regulación aplicable sobre nudos de transición justa.

SÉPTIMO.- 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 de energía eléctrica con afección 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 distribución de energía eléctrica con afección a la red de transporte, ello con

independencia de lo que se indique en el fundamento jurídico tercero en cuanto al objeto del presente procedimiento.

SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver el conflicto.

La presente resolución se dicta en ejercicio de la función de resolución de conflictos planteados respecto a los contratos relativos al acceso de terceros a las redes de transporte y distribución que se atribuye a la CNMC en el artículo 12.1.b) 1º de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante Ley 3/2013).

En sentido coincidente, el artículo 33.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico dispone que *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia resolverá a petición de cualquiera de las partes afectadas los posibles conflictos que pudieran plantearse en relación con el permiso de acceso a las redes de transporte y distribución, así como con las denegaciones del mismo emitidas por el gestor de la red de transporte y el gestor de la red de distribución”*.

Dentro de la CNMC, corresponde a su Consejo aprobar esta Resolución, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 14 de la citada Ley 3/2013, que dispone que *“El Consejo es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones... de resolución de conflictos atribuidas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar”*. En particular, esta competencia recae en la Sala de Supervisión Regulatoria, de conformidad con el artículo 21.2.b) de la citada Ley 3/2013, previo informe de la Sala de Competencia (de acuerdo con el artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto).

TERCERO- Consideraciones previas sobre los antecedentes del presente conflicto de acceso a la red de distribución con afección a la red de transporte.

Es absolutamente necesario, dado la existencia de varias solicitudes de acceso y conexión en distintos momentos temporales sobre la misma instalación aclarar, con carácter previo, los hechos para determinar el objeto y el alcance del presente conflicto, en relación con la instalación fotovoltaica de “Puente Nuevo” de 44,5MWp.

Los hechos relevantes son, por tanto, los siguientes:

-VIESGO solicitó punto de conexión el 22 de marzo de 2019, reiterado el día 14 de junio de 2019 para la instalación “Puente Nuevo” de 44,5MWp. De conformidad con la normativa entonces vigente, era preciso solicitar dicho punto de conexión con carácter previo a la solicitud del permiso de acceso -como resultado de lo previsto en el artículo 42.2 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico:

“2. Para poder solicitar el acceso a las redes de distribución se habrá de disponer previamente de punto de conexión en las condiciones técnicas establecidas reglamentariamente”

Aunque la literalidad de la disposición suponía que el informe técnico de los gestores de las redes de distribución se limitara a cuestiones de conexión, lo cierto es que en la práctica emitían un informe de punto de conexión que contenía aspectos de acceso, ya que evaluaban la capacidad. Por ello, se impuso el criterio -incorrecto desde el punto de vista legal, pero que facilitaba el procedimiento- que con dicho informe ya se estaba evaluando la capacidad y reconociendo, en su caso, el derecho de acceso, de forma que, una vez aceptado por el promotor, se podía dar inicio al procedimiento de emisión de informe de aceptabilidad por parte de REE. Una vez emitido informe favorable por parte de REE, se otorgaba permiso de conexión y acceso. Dicho de otro modo, en la práctica se impuso que no había un procedimiento de acceso separado del de distribución.

En este sentido, tiene razón EDISTRIBUCIÓN cuando señala que el informe de conexión de 28 de junio de 2019, por el que da contestación a la solicitud de VIESGO contiene elementos indiscutibles de valoración de la capacidad de acceso en el punto concreto, pero de ahí no puede concluir que aceptado el punto de conexión ya no se precisa, en ningún caso, de una posterior solicitud de acceso. Esta interpretación, que se impuso por motivos prácticos y de economía procesal, no era conforme con la literalidad de la normativa vigente y no puede mantenerse en un entorno normativo completamente distinto, que parte en su régimen transitorio procedimental de la existencia de dos procedimientos diferenciados. Ello, sin tener en cuenta, que la propia E-DISTRIBUCIÓN defendía en estos casos la inadmisión de un posible conflicto de acceso ante esta CNMC por no disponer de permiso de conexión (por todo, CFT/DE/014/17), entendiendo que eran conflictos de conexión.

Siguiendo con el relato cronológico, VIESGO tomó la decisión correcta de plantear conflicto de conexión ante la Administración autonómica frente al informe del punto de conexión y no de acceso ante esta Comisión que hubiera sido objeto inadmitido.

Mientras dicho conflicto de conexión se tramitaba y resolvía, VIESGO realizó una actuación contraria a la normativa vigente, a saber, solicitó acceso el día 6 de agosto de 2019 a E-DISTRIBUCIÓN, sin disponer de punto de conexión previo, puesto que lo estaba discutiendo en sede de conflicto ante la autoridad autonómica procedió a solicitar acceso, intentando incluso la tramitación simultánea con el procedimiento de conexión.

Es evidente que esta solicitud no debió ser objeto de tramitación por E-DISTRIBUCIÓN porque, siendo discutido el punto de conexión, no se podía afirmar, de conformidad con el artículo 42.2 que se dispusiera del mismo y, en consecuencia, no se podía solicitar todavía el acceso. Pues bien, dicha solicitud fue admitida y dio lugar al inicio de un procedimiento de solicitud de informe de

aceptabilidad ante REE que finalizó con la emisión de un informe negativo el 28 de octubre de 2019 al no existir, en ese momento, capacidad en el nudo de afección Lancha 220kV. Frente a esta denegación, VIESGO planteó conflicto de acceso (expediente CFT/DE/156/19) que fue inadmitido, como no podía ser de otro modo, porque esta Comisión entendió que VIESGO no disponía de punto de conexión -estaba pendiente el conflicto de conexión- y, en consecuencia, no podía ahora solicitar el acceso al no cumplir con el requisito previsto en el artículo 42.2 de la Ley 54/1997. Por ello, esta Comisión no entró a valorar el informe de conexión de 28 de junio de 2019. Esta Resolución fue objeto de recurso contencioso-administrativo, aun no resuelto, ante la Audiencia Nacional. Es obvio que todo este procedimiento de acceso -incluido el informe negativo de aceptabilidad, ahora vuelto a mencionar por REE- no puede ser objeto del presente conflicto de acceso.

El día 12 de abril de 2021, finalmente, fue resuelto el conflicto de conexión por parte de la Administración autonómica, estimando las pretensiones de VIESGO y, por tanto, desde ese momento, la instalación “Puente Nuevo” disponía de punto de conexión, pudiendo, ahora sí, iniciar el procedimiento de acceso. E-DISTRIBUCIÓN también ha planteado recurso contencioso-administrativo contra la citada Resolución.

Al tiempo de la Resolución estimatoria del conflicto de conexión la normativa en materia de acceso había experimentado un cambio sustancial que influye directamente en el presente conflicto. En concreto, se había aprobado el RD 1183/2020 y 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.

VIESGO insiste en que el largo período de resolución del citado conflicto, al que es ajeno esta Comisión, le ha sido lesivo. Nada más lejos de la realidad, como pone de manifiesto el informe de aceptabilidad negativo de REE de 28 de octubre de 2019 con la normativa entonces en vigor no había capacidad en el nudo de afección, Lancha 220kV a la fecha en que se había emitido el informe sobre el punto de conexión. Sin embargo, el hecho de haber resuelto con posterioridad a la entrada en vigor del RD 1183/2020 y de la Circular 1/2021 le ha permitido solicitar finalmente el permiso de acceso en un contexto jurídico diferente, otorgándole así una segunda oportunidad a la instalación que, de haber seguido la tramitación normal en tiempo y forma, hubiera resultado, sin duda, denegada por razones de falta de capacidad en la red de transporte.

Teniendo en cuenta que la comunicación de 17 de mayo de 2021 de E-DISTRIBUCIÓN no puede considerarse bajo ningún aspecto resolución de un procedimiento de acceso, VIESGO podía solicitar permiso de acceso para su instalación.

Así lo hace el día 30 de junio de 2021. Dicha solicitud es plenamente conforme con lo previsto, como bien señala VIESGO, en la disposición transitoria segunda

apartado segundo del RD 1183/2020 que además, pone de manifiesto con claridad que los procedimientos de conexión y acceso eran legalmente diferentes, aunque los informes de conexión en la práctica “resolvieran” cuestiones de capacidad y, por tanto, de acceso.

2. Las instalaciones que, a la entrada en vigor de este real decreto hayan solicitado el permiso de conexión, pero no cuenten con permiso de acceso, seguirán tramitando la obtención de dicho permiso de conexión ante el titular de la red donde este haya sido solicitado. Una vez obtenido, en su caso, el permiso de conexión, estas instalaciones deberán solicitar el permiso de acceso ante el gestor de la red en la que les haya sido otorgado el permiso de conexión

Por tanto, VIESGO una vez obtenido el permiso de conexión (el punto de conexión mediante la resolución del conflicto de conexión) no sólo podía, sino que debía proceder a solicitar el acceso en un nuevo procedimiento, que no era ni la continuación del anterior en el que había solicitado el punto de conexión en tanto que no había pedido acceso, ni en la “rehabilitación” del iniciado el día 6 de agosto de 2019 que, como se ha indicado, era contrario a Derecho.

Dicho nuevo procedimiento, además debía regirse procedimentalmente por lo dispuesto en el Capítulo III del RD 1183/2020. Por ello E-DISTRIBUCIÓN de forma correcta y conforme con esa normativa procedió, en primer término, a solicitar el correspondiente informe de aceptabilidad a REE de conformidad con lo previsto en el artículo 11.2 y 11.3 del RD 1183/2020 y la Circular 1/2021 al exceder la instalación sobradamente los 5MW de potencia.

E-DISTRIBUCIÓN intenta en este punto confundir en sus alegaciones, pues señala que tal procedimiento iniciado el día 30 de junio de 2021 tiene como único objeto la emisión del informe de aceptabilidad como sucedía en la aplicación práctica de la normativa derogada. Oculta así, que esta solicitud de acceso no es una solicitud de petición de informe de aceptabilidad, sino una solicitud de acceso en sus propios términos, regida por lo previsto en el Capítulo III del RD 1183/2020, es decir, en la que primero se pide aceptabilidad y luego se determina si hay capacidad en la red de distribución y no al revés, como pretende sostener a lo largo de sus escritos E-DISTRIBUCIÓN.

Aclarado el punto anterior, resulta obvio que, dada la fecha de inicio del procedimiento de acceso -30 de junio de 2021-, el mismo ha de resolverse de conformidad con lo dispuesto en el RD 1183/2020, la Circular 1/2021 y la Resolución de 20 de mayo de 2021, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen las especificaciones de detalle para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y a las redes de distribución. No es preciso apelar a las Resoluciones de otros conflictos por parte de la CNMC por la simple razón de que el procedimiento de acceso se inicia el 30 de junio de 2021, en suma, que no es un procedimiento al que afecte ninguna norma de derecho intertemporal, salvo la ya indicada en

punto a su tramitación como permiso de acceso (y no de acceso y conexión) por virtud de la disposición transitoria segunda. 2.

Por otra parte, la afirmación de VIESGO de que su instalación, de 44.5 MWp carece de influencia en la red de transporte apoyada en un informe técnico ha de rechazarse de plano por ser contraria a la literalidad de la normativa vigente que exige la elaboración de un informe de aceptabilidad por parte de REE para todas las instalaciones que quieran acceder a la red de distribución y que superen los 5MW de potencia. Realmente es indudable que una instalación como la que promueve VIESGO tiene afección a la red y requiere para obtener acceso de informe positivo de aceptabilidad por parte de REE.

Llegados a este punto, es cuando se puede apreciar que el único objeto del presente conflicto es si la suspensión de la emisión del mismo por parte de REE es o no conforme a Derecho.

Al objeto de evitar futuros conflictos, es preciso señalar que, obviamente, cuando se emita dicho informe de aceptabilidad, si es negativo, pondría fin al procedimiento de acceso iniciado el 30 de junio de 2021, pero, en caso de ser positivo, daría lugar a la continuación del procedimiento de acceso por parte de E-DISTRIBUCIÓN que tendría que emitir en los plazos reglamentarios el correspondiente informe sobre la solicitud de acceso en atención a las circunstancias de capacidad existentes en ese momento y teniendo en cuenta la posible prelación de la solicitud de VIESGO -30 de junio de 2021, así como la normativa ahora vigente, en ningún caso, la aplicada en el informe de 28 de junio de 2019, puesto que dicho informe de “acceso” como ahora pretende E-DISTRIBUCIÓN, fue, primero emitido en el marco de una solicitud de punto de conexión y con una normativa ya derogada.

Así las cosas, no tiene sentido discutir en este momento si existe capacidad o no en la red de distribución y, por tanto, si ha de reconocerse el derecho de acceso de VIESGO.

Por tanto, el único objeto del conflicto que existe en el momento actual es determinar si REE debe emitir ya el correspondiente informe de aceptabilidad solicitado por E-DISTRIBUCIÓN o es lícito suspenderlo, porque el mismo se ha solicitado en la red de distribución subyacente a un nudo de transición justa, como es Lancha 220kV.

CUARTO- La suspensión de la emisión de los informes de aceptabilidad por parte de REE en los nudos de transición justa.

Los argumentos de VIESGO para entender que REE no puede suspender la emisión del correspondiente informe de aceptabilidad son de dos tipos. Los primeros están relacionados con cuestiones temporales, ya que VIESGO entiende que la figura de los nudos de transición justa es posterior a su solicitud y, en consecuencia, no le es de aplicación.

Este argumento no se puede compartir.

En primer término, VIESGO se contradice frente a sus propios argumentos en defensa de la aplicación de la nueva normativa a su solicitud de acceso de 30 de junio de 2021, al considerar que la misma es posterior a la entrada en vigor del RD 1183/2020. Resulta evidente que, si como se ha indicado y defendido por VIESGO, la solicitud de acceso de 30 de junio de 2021 debe ser tramitada y resuelta con la nueva normativa en atención a la fecha de la misma, es obvio que el informe de aceptabilidad solicitado debe tener en cuenta la situación actual del nudo de transporte en el que REE va a llevar a cabo el correspondiente estudio de afección. La aplicación de la nueva normativa no puede aplicarse de forma parcial en atención a los intereses de VIESGO que, a estos efectos afirma que la solicitud de acceso se realizó en marzo de 2019 mientras que para la tramitación y determinación de la capacidad en la red de distribución entiende que sea el 30 de junio de 2021. La aplicación de la normativa y más en una fase transitoria ha de ser especialmente congruente por lo cual, en tanto que el informe negativo de aceptabilidad emitido por REE de 28 de octubre de 2019 no puede oponerse a la solicitud actual de VIESGO, como se ha indicado en el fundamento anterior, resulta obvio que REE debe evaluar la aceptabilidad con los nuevos parámetros que incluyen el hecho de que Lancha 220kV tengan la consideración de nudo de transición justa.

Resuelto así, el problema temporal, solo queda examinar si la solicitud de informe de aceptabilidad ha de ser resuelta ya por REE o, por el contrario, debe suspenderse hasta que la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico regule y se resuelva, conforme a lo previsto en la disposición adicional vigésima segunda de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, los procedimientos para la concesión de capacidad de acceso en Lancha 220kV.

Para ello es preciso abordar las consecuencias a efectos de evaluación y concesión de la capacidad de acceso que supone la consideración de un nudo de transporte como de transición justa.

Fue la Disposición Adicional Vigésima Segunda de la Ley 24/2013, introducida por el Real Decreto-Ley 17/2019, de 22 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para la necesaria adaptación de parámetros retributivos que afectan al sistema eléctrico y por el que se da respuesta al proceso de cese de actividad de centrales térmicas de generación (en adelante, RD-Ley 17/2019) la norma que establece esta regulación especial para el acceso a las redes en dichos nudos, desplazando la regulación general prevista en el artículo 33 de la Ley 24/2013.

No obstante lo dispuesto en el artículo 33 de esta Ley, cuando se proceda al cierre de instalaciones de energía térmica de carbón o termonuclear, y para promover un proceso de transición justa, la Ministra para la Transición Ecológica, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, podrá regular procedimientos y

establecer requisitos para la concesión de la totalidad o de parte de la capacidad de acceso de evacuación de los nudos de la red afectados por dichos cierres a las nuevas instalaciones de generación a partir de fuentes de energía renovables que, además de los requisitos técnicos y económicos, ponderen los beneficios medioambientales y sociales»

En este sentido, la Exposición de Motivos resulta clara, en cuanto a la intención del legislador, así como la urgencia y necesidad de establecer una nueva regulación del acceso que tenga en cuenta no solo los beneficios técnicos y económicos sino también los medioambientales y sociales, incluida la generación de empleo, en los nudos donde va a aflorar capacidad como resultado de los cierres programados de centrales de carbón en la península.

“Así, de las 14 centrales de carbón existentes en la península, en la actualidad el Ministerio para la Transición Ecológica está tramitando las solicitudes de cierre de 8 de ellas, que dejarán de funcionar antes del 30 de junio de 2020. Lo anterior supondrá la reducción del parque de generación en cerca de 5.000 MW en los próximos meses, afectando a comarcas fuertemente dependientes de la actividad directa e indirecta de estas centrales y que, en algunos casos, se han visto afectadas recientemente por el cierre de las minas de carbón. Por este motivo y ante los inminentes cierres, resulta ineludible la adopción inmediata de una nueva regulación del acceso a la red en los nudos afectados por los cierres de centrales térmicas de carbón y termonucleares y de las concesiones de uso privativo de aguas tras el cierre de estas instalaciones de generación, para incorporar en su otorgamiento criterios sociales, económicos y medioambientales que permitan, de manera inmediata, la creación de empleo y el desarrollo de territorios con escasas alternativas económicas. En relación a los inminentes cierres de centrales térmicas, el apartado Uno de la Disposición final segunda, que modifica la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, incorpora un mecanismo para el otorgamiento de acceso que permitirá ponderar desde el primer momento tanto los beneficios técnicos y económicos como los medioambientales y sociales, incluida la generación de empleo, en el otorgamiento de permisos de acceso a la red para nuevos proyectos renovables en las zonas en transición. Estos proyectos ofrecen, en las áreas geográficas donde se están dando los procesos de cierre de centrales térmicas de carbón y termonucleares, soluciones sostenibles de dinamización de la actividad económica y empleo asociado.”

Por tanto, no cabe duda que, la finalidad de la norma es que el acceso a estos nudos no se regule por la vía ordinaria del artículo 33, sino a través de un procedimiento especial para la concesión de la totalidad o de parte de la capacidad de acceso de evacuación a dichos nudos.

Posteriormente mediante la disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 23/2020, es decir antes de la aprobación del RD 1183/2020 y de la Circular 1/2021, se establece la posibilidad de determinar de forma anticipada la capacidad de acceso en los nudos de transición justa que figuran en el Anexo.

“Hasta que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia apruebe los criterios para la evaluación de la capacidad de la red y a los efectos de regular los procedimientos y establecer los requisitos para el otorgamiento de la capacidad de acceso en los nudos de transición justa que figuran en el anexo, de conformidad con la disposición adicional vigésima segunda de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, la Dirección General de Política Energética y Minas podrá solicitar al operador del sistema eléctrico el cálculo de la capacidad de acceso individualizada para dichos nudos”.

Lo más relevante de esta disposición es la capacidad de acceso individualizada incluye toda la capacidad de evacuación en el correspondiente nudo, no solo la capacidad de evacuación directa en la red de transporte, sino la capacidad de la red de distribución subyacente a dichos nudos. Esto tiene dos consecuencias relevantes para la resolución del presente conflicto, la primera es que la asignación de capacidad en la red subyacente de distribución supone una disminución objetiva de la capacidad de acceso individualizada en el nudo de transición justa y la segunda que es la Orden Ministerial la que debe determinar qué parte de la capacidad total queda reservada a la red de distribución para su posterior asignación por las reglas generales del artículo 33.

Esto se aprecia en la Orden TED/1182/2021, de 2 de noviembre, por la que se regula el procedimiento y requisitos aplicables al concurso público para la concesión de capacidad de acceso de evacuación a la red de transporte de energía eléctrica de instalaciones de generación de procedencia renovable en el Nudo de Transición Justa Mudéjar 400 kV y se procede a su convocatoria (en adelante Orden TED/1182/2021). En el punto segundo se establece que:

De los 1.302 MW disponibles en aplicación de los criterios técnicos establecidos en la Resolución de 20 de mayo de 2021, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen las especificaciones de detalle para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y a las redes de distribución, se reservan 100 MW de capacidad de acceso para la red de distribución con objeto promover la conexión de pequeñas instalaciones renovables en la zona que no tengan influencia en la red de transporte en los términos establecidos en el artículo 63 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica y que se adjudicarán por orden de prelación temporal.

Como lógica consecuencia de la regulación anterior así como de la voluntad inequívoca del legislador, la disposición transitoria tercera del RD 1183/2020 establece que:

“Desde la entrada en vigor de este real decreto y hasta que la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico regule y se resuelvan, conforme a lo previsto en la disposición adicional vigésima segunda de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, los procedimientos para la concesión de capacidad de acceso en cada uno de los nudos de transición justa a los que se refiere el anexo del Real Decreto-Ley 23/2020, de 23 de junio, no se admitirán por el gestor de la red de transporte solicitudes para el otorgamiento de capacidad de acceso en dichos nudos.”

Esta disposición supone que cualquier solicitud de acceso para acceder a dichos nudos debe ser, en principio, inadmitida. Es cierto que esta disposición parece afectar en su literalidad solo a las solicitudes que pretendan acceder directamente a la red de transporte, por lo que podría entenderse que no es de aplicación a los informes de aceptabilidad, como sostiene VIESGO. sin embargo, tal argumento no puede sostenerse por dos motivos.

Sistemáticamente la declaración por el legislador de un nudo como de transición justa conlleva la no aplicación de los criterios y procedimientos previstos en el artículo 33 (y sus normas de desarrollo) para otorgar acceso a la capacidad existente, siendo sustituidos por la regulación especial aprobada mediante Orden Ministerial. Dicha Orden Ministerial puede determinar cómo se asigna toda o parte de la capacidad del nudo, lo que incluye, como, se aprecia en la Orden TED/1182/2021 tanto la capacidad de acceso directo a la red de transporte como la capacidad para acceso en la red subyacente de distribución, hasta agotar o no la capacidad calculada, porque no se puede separar una de otra técnicamente, de forma que el otorgamiento de capacidad en distribución conlleva una disminución de la capacidad reservada por el legislador a los nudos de transición justa. La reserva tiene que afectar por tanto a la capacidad a evacuar directamente en la red de transporte y a la capacidad a evacuar en la red de distribución, incluso -como señala el indicado punto segundo de la Orden- a aquellas pequeñas instalaciones renovables en la zona que no tengan influencia en la red de transporte para las que reserva un máximo de capacidad.

Este desplazamiento de las reglas ordinarias de acceso que abarca, incluso, hasta las instalaciones que conectarán en la red de distribución sin afección a la red de transporte -es decir, sin informe de aceptabilidad- pone de manifiesto que la figura de los nudos de transición justa, para poder cumplir con su finalidad, no puede quedar condicionada por ninguna solicitud posterior al RD 1183/2020 porque supondría una disminución de la capacidad de evacuación total del nudo. De lo contrario, se llegaría al absurdo de que, antes de que se aprobara la

regulación especial en la que se ponderan cuestiones técnicas junto con cuestiones de índole social y laboral, la capacidad de evacuación se vería disminuida o, incluso, en un caso extremo podría llegar a desaparecer por accesos a la red subyacente. Este tipo de actuación supondría vaciar de contenido la finalidad de las disposiciones legales que establecen la figura del nudo de transición justa.

En estas circunstancias, y afectando la instalación para la que se solicita aceptabilidad a Lancha 220kV, no puede el gestor de la red de transporte emitir ahora un informe de aceptabilidad -solicitado el 30 de junio de 2021- que estaría reduciendo y limitando la capacidad del nudo de transición justa y, con ello, la finalidad de la propia figura.

Dicho lo anterior, la disposición transitoria tercera del RD 1183/2020 prevé que toda solicitud para acceder a los indicados nudos sea inadmitida. REE, sin embargo, no ha procedido a la inadmisión de la solicitud de informe de aceptabilidad remitida por E-DISTRIBUCIÓN, sino a la suspensión de la tramitación del mismo. Con ello, entiende REE que la inadmisión solo aplica a las solicitudes de acceso directo a la red de transporte.

Dicha interpretación, que se aparta de la literalidad, tiene como base la analogía con la situación de los nudos de transporte cuya capacidad está reservada a concurso, convocado igualmente por Orden Ministerial de forma similar a los nudos de transición justa. En estos casos, el RD 1183/2020 en su artículo 20 distingue entre la inadmisión de las solicitudes en el nudo, es decir, en transporte, y la suspensión de los procedimientos de acceso anteriores, que supone la no emisión de informes de aceptabilidad relativos a solicitudes de acceso en nudos situados aguas abajo, es decir, en la red subyacente.

Quando un nudo cumpla las condiciones a las que se refiere el artículo 18.2, el operador del sistema inadmitirá las nuevas solicitudes en ese nudo y suspenderá los procedimientos de acceso en el mismo a los que aplique el criterio general recogido en el artículo 7, y no emitirá informes de aceptabilidad relativos a solicitudes de acceso en nudos situados aguas abajo, cuando el otorgamiento de los permisos de acceso o la emisión de dichos informes estén condicionados por la capacidad de acceso que esté disponible o haya quedado liberada en el nudo

Aunque los nudos de transición justa y los nudos reservados a concurso tienen una finalidad diferente y responde a distinta sistemática, es cierto que la situación de los informes de aceptabilidad que afectan a la capacidad de acceso disponible o la liberada en el nudo reservado a concurso es objetivamente similar.

Además, la interpretación defendida por REE frente a la mera inadmisión de la solicitud de informe que se deriva de la literalidad de lo dispuesto en la disposición transitoria tercera garantiza mejor los posibles derechos de los

solicitantes de acceso en la red de distribución, en tanto que al suspender la tramitación, hasta que se determine mediante la Orden Ministerial correspondiente la capacidad a asignar en la red subyacente de distribución, permite conservar la fecha de la misma a efectos de la, en su caso, correspondiente determinación del orden de prelación. Así, la decisión adoptada por REE y que ha de ser, por tanto, confirmada es la más garantista para VIESGO en tanto que le permitiría, en caso de que la Orden Ministerial así lo establezca mediante la correspondiente reserva de capacidad para acceso a la red subyacente de distribución, obtener, en su caso, un informe favorable de aceptabilidad.

Por todo ello, ha de mantenerse la suspensión adoptada por REE, al tiempo que se comunica al Ministerio la presente Resolución para que tenga conocimiento de la situación de las solicitudes de acceso a la red subyacente de Lancha 220kV.

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

RESUELVE

PRIMERO. – Estimar parcialmente el conflicto presentado por VIESGO PRODUCCIÓN, S.L., estableciendo que la solicitud de acceso de esta empresa habrá de ser contestada por E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. una vez sea analizada su aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte.

SEGUNDO.- Declarar que el informe de aceptabilidad solicitado por E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. el 13 de julio de 2021 quede suspendido en su tramitación hasta que la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico regule conforme a lo previsto en la disposición adicional vigésima segunda de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, el procedimiento para la concesión de capacidad en el nudo de Lancha 220kV, determinando si parte de la capacidad de acceso debe quedar reserva a las solicitudes de acceso a la red de distribución subyacente del citado nudo de transición justa.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados. Notifíquese, asimismo, al **Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico**, de acuerdo con lo indicado al final del fundamento de derecho cuarto.

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.