

# **INFORME SOLICITADO POR LA JUNTA DE EXTREMADURA PREVIO A LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTO DE CONEXIÓN INTERPUESTO POR NATURGY RENOVABLES, S.L.U. CONTRA EXTRESOL 1 S.L., EXTRESOL 2 S.L., EXTRESOL 3 S.L., DIOXPE SOLAR S.L. Y GTS OLIVENZA TERMOSOLAR S.L. POR LA EVACUACIÓN DE FV LAS JARAS**

**Expediente: INF/DE/517/23**

## **CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

### **Presidenta**

D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

### **Consejeros**

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

### **Secretaria**

D.<sup>a</sup>. María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 29 de mayo de 2024

## **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

El 17 de noviembre de 2023 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante «CNMC») escrito (completado con un posterior envío el 2 de abril de 2024) procedente de la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible de la Junta de Extremadura (en adelante la «Junta») en virtud del cual solicita informe previo a la resolución de conflicto, que califica de conexión, interpuesto por la empresa Naturgy Renovables, S.L.U. (en adelante, «Naturgy») contra Extresol 1 S.L., Extresol 2 S.L., Extresol 3 S.L., Dioxpe Solar S.A. y GTS Olivenza Termosolar S.L. (en adelante denominados individualmente por su nombre y, en su conjunto, como la Agrupación de Interés Económico, «AIE») por discrepancias surgidas en relación con el uso compartido de las infraestructuras de evacuación de energía de sus instalaciones por parte de la planta FV Las Jaras promovida por Naturgy.

El 30 de mayo de 2018 REE otorgó permiso de conexión en la subestación Vaguadas 220 kV a Naturgy para su instalación FV Las Jaras **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Naturgy afirma que, para procurar la evacuación de la energía generada, el 16 de julio de 2021 firmó un acuerdo de intenciones con parte de los miembros de la AIE que le permitiría el uso de las infraestructuras de la AIE para llegar al punto de conexión concedido por REE. **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Sin embargo, el acuerdo de intenciones no se llevó a efecto por desavenencias entre las partes **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** aunque ambas partes afirman que prosiguieron las negociaciones hasta que estas quedaron bloqueadas **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Mediante escrito de fecha 20 de julio de 2023 Naturgy interpuso conflicto de conexión ante la Junta; entre otros argumentos, expone que los términos de la negociación para su participación en la AIE fueron variando hasta hacerse excesivamente onerosos para ella y que, a su entendimiento, debería tener derecho a hacer de uso las infraestructuras de evacuación de la AIE y, dado el tiempo transcurrido desde su ejecución, no estaría obligada a sufragar una parte de las correspondientes inversiones.

Respecto a los cambios en los términos de negociación, Naturgy expone que estos fueron variando; **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Respecto a la necesidad de sufragar parte de las infraestructuras de la AIE, Naturgy argumenta que, a su entendimiento, este caso particular corresponde a lo recogido en el artículo 32.2 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 (Real Decreto 1955/2000) **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** Naturgy considera que no tendría obligación de sufragar parte alguna.

Sin embargo, respecto al uso de dichas infraestructuras, Naturgy interpreta, siempre a su entendimiento, que sí tendría derecho **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

Por todo lo anterior, Naturgy solicita que se dicte resolución por parte de la Junta en la que declare que Naturgy puede utilizar las instalaciones comunes de conexión de la AIE sin contribuir a los costes de inversión ni cumplir el resto de

las condiciones que estaba negociando con la AIE. **[INICIO CONFIDENCIAL]**  
**[FIN CONFIDENCIAL]**

El 7 de septiembre de 2023 Dioxpe Solar presentó alegaciones donde se limita a solicitar a la Junta que resuelva conforme a Derecho.

El 14 de septiembre de 2023 la AIE emitió escrito donde indica que no emite alegaciones de fondo, dado que todos sus socios van a formularlas individualmente.

El 14 de septiembre de 2023 Extresol 1, Extresol 2 y Extresol 3 **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** presentaron alegaciones en las que indican que las partes han estado negociando con la voluntad de llegar a acuerdos, que el cambio del planteamiento inicial frente al del acuerdo de intenciones vino dado por inconvenientes diversos, **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**, pero que desde el comienzo hubo consenso en el precio **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** Así mismo argumenta que la interpretación que hace Naturgy de que a este caso concreto le es de aplicación el artículo 32.2 del Real Decreto 1955/2000 no es correcta y Naturgy lo que pretende es **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** Respecto al resto de pretensiones de Naturgy, indica que **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** Extresol 1, Extresol 2 y Extresol 3 terminan su escrito solicitando que se rechacen todas las peticiones de Naturgy.

El 19 de septiembre de 2023 GTS Olivenza Termosolar, S.L. **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** presentó alegaciones en las que expone, entre otros argumentos, que no ha existido ningún tipo de acuerdo entre Naturgy y la AIE, sino tan solo unos tratos preliminares con parte de los socios de la AIE, y que Naturgy puede ejercer su derecho de acceso y conexión porque **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** Argumenta que las instalaciones son propiedad privada de la AIE cuyo derecho se vería limitado, que la argumentación sobre la aplicación del artículo 32.2 del Real Decreto 1955/2000 es incorrecta y los antecedentes citados están tergiversados. Finalmente indica que no es posible que Naturgy se conecte a las instalaciones de la AIE **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**. GTS Olivenza Termosolar termina su escrito solicitando que se inadmita o desestime, o subsidiariamente que se establezca como contraprestación el ingreso en Naturgy en la AIE con el abono de los importes exigidos en sus estatutos.

## **II. HABILITACIÓN COMPETENCIAL**

La Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible de la Junta de Extremadura ha

solicitado informe a la CNMC en relación con el conflicto de conexión que la misma tramita.

Según el artículo 5.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, la CNMC actuará como órgano consultivo sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos sujetos a su supervisión (como el sector eléctrico), pudiendo ser consultada a tal efecto, entre otros organismos, por las Comunidades Autónomas.

Adicionalmente, el artículo 33.5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE), dispone 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. Dicho informe tendrá carácter vinculante en lo relativo a las condiciones económicas y las condiciones temporales relativas a los calendarios de ejecución de las instalaciones de los titulares de redes recogidas en la planificación de la red de transporte y en los planes de inversión de las empresas distribuidoras aprobados por la Administración General del Estado”*. Este precepto es prácticamente reproducido en su literalidad por el artículo 29 del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (Real Decreto 1183/2020).

Tratándose de la conexión de una planta de 49,9 MW a una instalación de red de 220 kV, la autorización de las infraestructuras de conexión de que se trata es de competencia autonómica (de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.13.a) de la LSE, por lo que el conflicto presente se ha de resolver por la Comunidad Autónoma, que ha solicitado a la CNMC la emisión de informe.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **Primero. Sobre el derecho de acceso y conexión**

El derecho de acceso a las redes queda configurado como una piedra angular de la liberalización del sector eléctrico, ya que del libre acceso para todos a las redes de transporte y distribución existentes, sin que exista un uso exclusivo, depende la apertura del mercado eléctrico.

El derecho de conexión se encuentra definido en el artículo 33 de la LSE ('Acceso y conexión') como el: *“derecho de un sujeto a acoplarse eléctricamente a un punto concreto de la red de transporte existente o planificada con carácter*

*vinculante o de distribución existente o incluida en los planes de inversión aprobados por la Administración General del Estado en unas condiciones determinadas*". Por lo tanto, este derecho se establece en relación con las redes de transporte y distribución.

Las infraestructuras de evacuación de una instalación de producción de energía eléctrica no forman parte de la red de transporte ni de la red de distribución. Tal y como se define en el artículo 34 de la LSE ('Red de transporte de energía eléctrica'), *"en ningún caso formarán parte de la red de transporte los transformadores de grupos de generación [y] los elementos de conexión de dichos grupos a las redes de transporte"*; y su artículo 38 ('Regulación de la Distribución') indica que *"No formarán parte de las redes de distribución los transformadores de grupos de generación [y] los elementos de conexión de dichos grupos a las redes de distribución"*.

La naturaleza concreta de las infraestructuras de evacuación de una instalación de producción de energía eléctrica se encuentra recogida en el artículo 21 de la LSE ('Actividades de producción de energía eléctrica') donde se aclara que *"formarán parte de la instalación de producción sus infraestructuras de evacuación, que incluyen la conexión con la red de transporte o de distribución, y en su caso, la transformación de energía eléctrica"*. El artículo 30 del Real Decreto 1955/2000 confirma que las instalaciones de conexión de centrales de generación no forman parte de las redes de transporte ni de distribución. Como consecuencia, las infraestructuras de evacuación son propiedad privada de los propietarios de las plantas de producción.

La normativa relativa al otorgamiento del permiso de acceso y conexión, que es de aplicación directa y general a los gestores de redes de transporte y a los gestores de redes de distribución, no puede hacerse extensiva de esa misma forma directa y general a otros casos particulares y distintos, como podría ser el de una infraestructura de evacuación de producción y su propietario, por el simple hecho de que no se trata de instalaciones de distribución o de transporte.

A pesar de lo anterior, Naturgy interpreta que, a su entendimiento, a las infraestructuras de este caso particular les sería de aplicación directa lo recogido en el artículo 32.2 del Real Decreto 1955/2000 y en base a ello argumenta que no tendría obligación de contribuir a las inversiones realizadas por la AIE **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

De otro lado, el Consejo de Estado, en su dictamen de fecha 22 de diciembre de 2020 (ref. 767/2020) al Proyecto de Circular 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 (luego

aprobada como Circular 1/2021, de 20 de enero, de la CNMC), considera que, si bien las instalaciones de evacuación de propiedad privada no forman parte de las redes de transporte y distribución de electricidad, cumplen una finalidad de interés público equivalente que justifica la intervención administrativa en un ámbito de relaciones entre sujetos privados, y de ahí la pertinencia tanto de la suscripción de los convenios de resarcimiento como de la resolución, por la CNMC o el órgano autonómico competente, de las discrepancias que puedan suscitarse en su aplicación<sup>1</sup>. De lo anterior se sigue que cabe apreciar la subsistencia del carácter de utilidad pública incluso en la utilización las infraestructuras de evacuación privadas que no forman parte de las redes de transporte o distribución, utilización sometida a las condiciones del correspondiente convenio de resarcimiento libremente suscrito entre las partes.

Finalmente, cabe señalar que con objeto de prevenir en lo posible que en un futuro se reproduzcan situaciones como la que es objeto de este informe, la disposición final segunda del Real Decreto 1183/2020 ('Modificación 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'), establece que "2. *En el caso*

---

<sup>1</sup> Según el citado dictamen del Consejo de Estado, «se trata de una intervención administrativa que no solo encuentra su fundamento en la ley, sino que entronca con los principios esenciales en los que la Ley del Sector Eléctrico se asienta para ordenar el funcionamiento de un mercado eléctrico en régimen de libre competencia. Entre tales principios se encuentra el carácter regulado de las actividades que emplean infraestructuras de red -el transporte y la distribución-, de acuerdo con su naturaleza de monopolio natural (artículo 2.1 y 8.2 de la Ley del Sector Eléctrico); y, como principio que permite conciliar la libre competencia con la existencia de estos monopolios naturales, el acceso de terceros a las redes de transporte y distribución que reconoce el artículo 8.2 de la Ley del Sector Eléctrico y que se desarrolla en su artículo 33. Aunque, como establece el artículo 30.2 del Real Decreto 1955/2000, las instalaciones no forman parte en propiedad de las redes de transporte y distribución de electricidad, se trata de infraestructuras que cumplen una finalidad de interés público equivalente a la de esas redes, pues sin ellas no son posibles el acceso ni la conexión. Por ello, las instalaciones de conexión participan de las características de las redes de transporte y distribución que justifican la intervención administrativa en un ámbito de relaciones entre sujetos privados. Esa intervención cristaliza en la obligación de permitir la utilización de la instalación por terceros; en la correlativa obligación de esos terceros de suscribir un convenio de resarcimiento cuando lo exija el titular de la instalación; y en la regulación de determinados aspectos del régimen de estos convenios que se establece en el Real Decreto 1955/2000 (duración mínima de diez años, contribución económica de los terceros por la parte proporcional de utilización de la capacidad, y exigibilidad de esta obligación únicamente en el plazo de cinco años desde la puesta en servicio de la conexión). Las mismas razones expuestas justifican la intervención administrativa en la solución de las discrepancias que se puedan suscitar entre las partes que suscriban el convenio, que, al calificarse por la circular como conflictos de conexión, se solventarán por parte de la CNMC o del órgano autonómico competente, según los casos, mediante una decisión que será recurrible ante la jurisdicción contencioso-administrativa.»

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2020-767>

*de líneas que cumplan funciones de evacuación de instalaciones de producción de energía eléctrica, en ningún caso, podrá otorgarse la autorización administrativa previa de las infraestructuras de evacuación de una instalación de generación sin la previa aportación de un documento, suscrito por todos los titulares de instalaciones con permisos de acceso y de conexión otorgados en la posición de línea de llegada a la subestación de la red de transporte o distribución, según proceda en cada caso, que acredite la existencia de un acuerdo vinculante para las partes en relación con el uso compartido de las infraestructuras de evacuación”.*

**[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]**

## **IV. CONCLUSIÓN**

De acuerdo con lo establecido con el artículo 21 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, las infraestructuras de evacuación de una instalación de producción son consideradas parte de la instalación de producción y, por tanto, no son consideradas instalaciones de transporte ni de distribución.

La normativa relativa al acceso y conexión, que es de aplicación directa y general a los gestores de redes de transporte y a los gestores de redes de distribución, no puede hacerse extensiva directamente a otros casos particulares y distintos, como podría ser el de una infraestructura de evacuación de producción y su propietario, cuyo uso se articula por la existencia de un acuerdo que vincule a las partes.

En este sentido, de acuerdo con lo indicado por el Consejo de Estado en su dictamen de fecha 22 de diciembre de 2020, la finalidad de interés público de las instalaciones de conexión justifica la intervención administrativa en un ámbito de relaciones entre sujetos privados, por lo que con el objetivo de maximizar su utilización eficiente, debería garantizarse que se formaliza el citado acuerdo, el cual ha de respetar los necesarios criterios de proporcionalidad que aseguren una adecuada evaluación e imputación del impacto económico a cada promotor. De ahí, tal y como dice el citado dictamen, la pertinencia de la resolución, por la CNMC o por el órgano autonómico competente, de las discrepancias que puedan suscitarse en la aplicación de estos convenios.

Notifíquese el presente informe a la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Sostenible de la Junta de Extremadura y publíquese en la página web de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ([www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)).