

# **RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA TITULARIDAD DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., PLANTEADO POR IGNIS DATA DELTA, S.L. EN RELACIÓN CON LA DENEGACIÓN PARCIAL DE LA SOLICITUD DE ACCESO Y CONEXIÓN PARA CONSUMO PARA SU INSTALACIÓN “IGNIS DATA DELTA II” CON CONEXIÓN EN LA SET MORALEJA 220 kV.**

**(CFT/DE/197/24)**

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

### **Presidente**

D. Ángel García Castillejo

### **Consejeros**

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

D<sup>a</sup>. María Jesús Martín Martínez

D. Enrique Monasterio Beñaran

### **Secretaria**

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

En Madrid, a 27 de febrero de 2025

Visto el expediente relativo al conflicto planteado por IGNIS DATA DELTA, 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:

## **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

### **PRIMERO. Interposición del conflicto**

Con fecha 21 de junio de 2024, tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de la representación legal de IGNIS DATA DELTA, S.L., ( en adelante IGNIS DATA)

por el que se plantea conflicto de acceso a la red de transporte propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U., ( en adelante REE) en relación con la comunicación de 22 de mayo de 2024 por la que se deniega parcialmente el acceso y conexión de la instalación de demanda "Ignis Data Delta II" asociada en régimen de autoconsumo con la planta fotovoltaica "Covadonga Solar" y conexión en la subestación Moraleja 220 kV.

La representación legal de IGNIS DATA expone en su escrito los siguientes hechos y fundamentos:

- IGNIS DATA presentó el 24 de agosto de 2023, ante REE una solicitud de acceso y conexión para una instalación de demanda denominada "Ignis Data Delta II", de 81,875 MW, con conexión a la red de transporte a través de posición planificada, en la subestación Moraleja 220 kV. Dicha solicitud lo era para realizar autoconsumo con la instalación de producción próxima y asociada FV Covadonga Solar, con una potencia instalada de 100 MW, a la que ya había sido previamente otorgado (el 13 de marzo de 2020) el correspondiente permiso de acceso y conexión para generación (con una capacidad de acceso de 94 MW) en esa misma posición.
- Que, el 12 de marzo de 2024, REE libró la correspondiente propuesta previa en la que se decía "ajustar" (en rigor, reducir) la capacidad de acceso para consumo solicitada hasta 47 MW en todos los períodos tarifarios.
- El 21 de marzo de 2024, IGNIS DATA presentó la pertinente solicitud de revisión de la citada propuesta previa, por disconformidad, entre otras cuestiones, con la reducción de la potencia de consumo, y el 12 de abril de 2024, REE remite una propuesta revisada, en la que se seguía consignando el otorgamiento de una capacidad de acceso para demanda de tan solo 47 MW, indicando que, de no ser aceptada en el plazo de treinta días, se le tendría por desistida en su solicitud.
- Que, a fin de conjurar el riesgo de tal desistimiento, no obstante discrepar del "ajuste" realizado por REE, IGNIS DATA aceptó la citada propuesta revisada, y con fecha 22 de mayo de 2024, REE comunicó a la empresa el correspondiente permiso de acceso y conexión a su solicitud.
- En dicho permiso de acceso se indicaba, por añadidura, que debía procederse a la constitución de las pertinentes garantías contempladas en el artículo 23 bis del RD 1183/2020<sup>1</sup>, con expresa invocación a tal fin de lo previsto en la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto-ley 8/2023<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Real Decreto 1183/2020, de 20 de diciembre de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica. (en adelante RD 1183/2020)

<sup>2</sup> Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía. (en adelante RD-I 8/2023)

de 27 de diciembre y apercibimiento, en otro caso, de la automática caducidad del permiso de acceso otorgado.

- Que, por considerar que el citado permiso de acceso (tanto en lo que se refiere al ajuste o reducción de la capacidad de acceso para demanda a 47 MW como a la exigencia de constitución de la citada garantía) no es conforme a derecho, se viene a promover el correspondiente CONFLICTO DE ACCESO

Tras exponer los fundamentos jurídicos que considera de aplicación, todos ellos dirigidos a acreditar la disconformidad en derecho del ajuste de capacidad de acceso para demanda dada la inaplicabilidad de la normativa invocada por REE para su justificación, así como la improcedencia de la constitución de las garantías exigidas en el permiso de acceso, IGNIS DELTA concluye su escrito de interposición solicitando que:

- (i) ordene a Red Eléctrica que proceda a otorgar a IDD el permiso de acceso y conexión interesado por una capacidad de 81,875 MW.
- (ii) declare no haber lugar a la constitución de la garantía exigida en el permiso de acceso y conexión, reconociendo el derecho a su cancelación con el pertinente reembolso de los costes financieros.

Mediante OTROSÍ se solicita la adopción de medida provisional consistente en la suspensión del plazo para la constitución de la garantía.

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

## **SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento**

A la vista de la solicitud, y concluida la existencia de un conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica, la Directora de Energía de la CNMC mediante escritos de 10 de septiembre de 2024, procedió a comunicar a IGNIS DATA 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 (Ley 39/2015).

Asimismo, se dio traslado a REE del escrito presentado por la solicitante, concediéndose un plazo de diez días para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

### **TERCERO. Alegaciones de REE**

Mediante documento con entrada en el Registro de la CNMC en fecha 30 de septiembre de 2024, REE presentó las siguientes alegaciones, recogidas de forma resumida:

- Tras exponer los antecedentes de hecho que, básicamente coinciden con los expuestos por la solicitante, alega que el ajuste realizado a la instalación de consumo se justifica porque en ningún caso la incorporación del autoconsumo solicitado debería llegar a desnaturalizar la función primordial de la instalación a conectar a una posición que ha sido prevista en la Planificación 2021-2026 para generación, de manera que puntos de conexión orientados a “generación” pasen a tener consideración de “consumo” lo cual entraría en colisión con el carácter vinculante que la Planificación tiene para REE.
- Que, por analogía a lo previsto en el artículo 8 del Real Decreto-ley 6/2022<sup>3</sup>, de 29 de marzo, REE considera adecuado determinar, al menos, un valor máximo de la relación capacidad de acceso para consumo/capacidad de acceso para generación de 0,5 lo que implica limitar la capacidad otorgable para consumo a la mitad de la capacidad otorgada de generación para las instalaciones asociadas. De este modo, la capacidad de acceso y conexión de demanda propuesta de 47 MW para la instalación de IGNIS DELTA es equivalente al límite del 50% de la capacidad de acceso de la instalación de generación de 94 MW.
- A ese respecto, se considera que, lo dispuesto en el artículo 31 apartado Uno del RD-I 8/2023, refrenda el criterio expuesto por Red Eléctrica sobre la necesidad de establecer un límite del cociente entre potencia consumida y potencia de generación asociada, debido a evidentes razones de calidad y seguridad en el suministro. En virtud de lo anterior, pese a que la petición de IGNIS DELTA es anterior al mencionado RD-I 8/2023, debe estarse al criterio establecido en el mismo, debiéndose, por tanto, establecer un ajuste al 50% de la capacidad de generación de la instalación Covadonga Solar, es decir, 47 MW.
- En cuanto a la procedencia de depositar garantías económicas, dispone que el RD-I 8/2023 introduce modificaciones sustanciales del Real Decreto 1183/2020, mediante la incorporación de un nuevo artículo 23 bis) incluyendo la necesidad de que un solicitante de permisos, antes de realizar la solicitud

---

<sup>3</sup> Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania. (en adelante RD-I 6/2022)

de acceso y conexión a la red de transporte, deposite una garantía de 40 € por kW solicitado de demanda.

De forma adicional, para las instalaciones de demanda que ya han obtenido permisos de acceso y conexión con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del RD-I 8/2023, éste también prevé en su Disposición transitoria tercera el depósito de garantías, estableciendo un periodo de tiempo en el cual han de ser depositadas las garantías económicas.

- Del contenido de ambos artículos, se deduce, a juicio de REE que la obligación de formalizar unas garantías económicas por valor de 40€/kW de potencia solicitada, se establecen para todos los titulares de permisos independientemente de cuándo se haya obtenido el permiso de acceso y conexión, siempre que la instalación de demanda no haya sido puesta en servicio, es decir, todavía no haya formalizado un contrato de suministro.
- Por ello, queda acreditado que IGNIS debió depositar las garantías económicas para mantener en vigor los permisos de acceso y conexión de su instalación de consumo no puesta en servicio todavía, independientemente de cuándo se obtuvieran los permisos.

Por lo expuesto, SOLICITA que se dicte Resolución por la que desestime el conflicto de acceso planteado, confirmando las actuaciones de REE por ser conformes a derecho.

#### **CUARTO. Trámite de audiencia**

Una vez instruido el procedimiento, mediante oficios de la Directora de Energía de 28 de noviembre de 2024, 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.

Mediante documento con entrada en el Registro de la CNMC en fecha 23 de diciembre de 2024, IGNIS DELTA presentó las siguientes alegaciones en el marco del trámite de audiencia, recogidas de forma resumida:

- Que las alegaciones formuladas por REE no desvirtúan el fundamento de ninguna de sus pretensiones. Así, y en cuanto al pretendido aquietamiento a las propuestas previas, que parece referirse implícitamente al principio de actos propios, debe señalarse que IGNIS DELTA consideró que la discrepancia sobre el "ajuste" realizado excedía del propio ámbito de la revisión de la propuesta previa y debía canalizarse necesariamente a través del pertinente conflicto de acceso.

- Se reiteran en los argumentos expuestos en su escrito de interposición del conflicto, en concreto en la inaplicabilidad del RDL 8/2023, por cuanto, como reconoce expresamente REE en sus alegaciones, no estaba en vigor al formular IGNIS DELTA su solicitud.
- Tampoco cabe la aplicación del artículo 8 del RDL 6/2022, pues, cuando el citado artículo 8 habla de “*al menos 0,5*” únicamente se impide que la potencia de la instalación de generación asociada exceda del doble de la potencia de la instalación de consumo. Pero no limita, en modo alguno, la potencia de esta última, por lo que la interesada por IGNIS DELTA en su solicitud inicial, a la que correspondería un cociente de  $0,87 - 81,875/94=0,87-$ , como tal superior a 0,5, sería plenamente conforme con dicha disposición legal.
- Finalmente, tampoco cabe tener por fundamentada la reducción de capacidad en una pretendida necesidad de no desnaturalizar las posiciones de la red de transporte y el carácter vinculante de la Planificación, toda vez que si bien la capacidad de consumo interesada por IGNIS DELTA era de 81,875 MW, la capacidad de acceso para generación otorgada en la misma posición del nudo sería de 468,56 MW, sumando la capacidad respectivamente otorgada a las instalaciones que cita, por lo que se excedería -con mucho más que cuadruplicándola-, la capacidad de acceso para demanda solicitada por IGNIS DELTA. En todo caso, el término “desnaturalizar” una posición de la red de transporte no es algo definido en la Ley del Sector Eléctrico, no siendo, por lo demás, claros los criterios para su valoración.
- En cuanto a la improcedencia de la constitución de garantías, con su simple lectura, la Disposición transitoria tercera solo hace referencia a los “*permisos de acceso y conexión para instalaciones de demanda otorgados con anterioridad a la entrada en vigor*” del RD-I 8/2023. Lo que no es, como resulta obvio, el caso del permiso de acceso de IGNIS DELTA, que fue otorgado el 20 de mayo de 2024.
- El artículo 23.bis del RD 1183/2020, establece una exigencia de previa constitución de garantía que solo es aplicable, tal y como expresamente se indica, a las solicitudes presentadas a partir del 28 de diciembre de 2023. Lo que no es, tampoco, el caso de la solicitud de IDD que, como se ha expuesto, fue presentada el 24 de agosto de 2023.
- Para que tal garantía sea exigible a las instalaciones que se encuentren en dicha situación, sería necesario que se aprobase la correspondiente disposición legal o reglamentaria sin que quepa aceptar la extensión analógica “*in malam partem*” de una norma, y sin que la propia CNMC pueda tampoco, vía conflicto, establecer esta reforma.

- Por último, alega una consideración adicional sobre la improcedente suspensión de la solicitud de ampliación deducida por IGNIS DELTA el 18 de septiembre de 2024, acordada por REE al considerar que es claramente contraria a derecho, al no existir precepto legal alguno que asocie ese efecto a la mera interposición de un conflicto de acceso. En todo caso, de llegarse a entender procedente la referida suspensión interesa señalar que la misma debiera aplicar a todas las solicitudes presentadas para consumo en los nudos que comparten capacidad, esto es: Moraleja 220 kV y Moraleja 400 kV.

En fecha 9 de enero de 2025, tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de REE en el que se limita a ratificarse en las alegaciones efectuadas el 30 de septiembre de 2024.

### **QUINTO- Informe de la Sala de Competencia**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013 y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe en este procedimiento.

## **II. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **PRIMERO. Existencia de un conflicto de acceso a la red de transporte**

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

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

### **SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver el conflicto**

La presente Resolución se dicta en ejercicio de la función de resolución de conflictos planteados respecto a los contratos relativos al acceso de terceros a las redes de transporte y distribución que se atribuye a la CNMC en el artículo 12.1.b) 1º de la Ley 3/2013, 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 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. Delimitación del objeto del conflicto**

En cuanto a la delimitación del objeto del presente conflicto de acceso, de la lectura de los antecedentes de hecho previamente relatados se evidencia que IGNIS DELTA lo plantea por dos motivos claramente diferenciados.

En primer lugar, contra el ajuste o reducción de la capacidad de acceso para demanda inicialmente solicitada por IGNIS DELTA para su instalación de autoconsumo de 81,875 MW de capacidad, a cuyas resultas y, consecuencia de la tramitación del permiso de acceso y conexión solicitado, REE remite una propuesta previa y posterior permiso de acceso en los que se reduce la capacidad de acceso para consumo hasta 47 MW en todos los periodos tarifarios.

En segundo lugar, contra la exigencia de constitución de la garantía del artículo 23 bis del RD 1183/2020, que le fue inicialmente solicitada en el permiso de acceso otorgado y, posteriormente, mediante requerimiento de REE en fecha 31 de mayo de 2024.

Cada una de dichas cuestiones planteadas por la solicitante, será objeto de un análisis específico en la que se valorarán las circunstancias concurrentes con el fin de estimar su conformidad o no a derecho.

#### **CUARTO. Sobre la valoración del ajuste de capacidad de acceso para demanda.**

Como ya ha quedado expuesto, IGNIS DELTA solicita permiso de acceso y conexión para su instalación de autoconsumo con una capacidad de acceso para demanda de 81,875 MW.

No es objeto de debate que la citada solicitud se presenta ante REE en fecha 24 de agosto de 2023.

Tampoco es objeto de debate que es en fecha 12 de marzo de 2024, cuando REE emite la correspondiente propuesta previa en la que se reconoce una capacidad de acceso para consumo menor (47MW) de la inicialmente solicitada por IGNIS DELTA (81,875).

Los motivos invocados por REE para dicha reducción y que constan tanto en la propia propuesta (a los folios 86 a 89 del expediente) como en su escrito de alegaciones, se justifican básicamente en tres motivos: a) una supuesta desnaturalización de las posiciones planificadas en la red de transporte que han sido previstas en la planificación como de generación y no de consumo; b) la aplicación analógica de lo dispuesto en el artículo 8 del RDL 6/2022, y finalmente, c) la aplicación, como refrendo a las posiciones de REE, del artículo 31 apartado uno del RDL 8/2023. No obstante reconoce expresamente REE que la petición de IGNIS DELTA es anterior a la entrada en vigor del citado Real Decreto- ley.

Pues bien, de la cronología de hechos relatados en los antecedentes y según se acaba de exponer, lo primero que se observa es el evidente incumplimiento por parte de REE de lo establecido en el artículo 13.1 d) del RD 1183/2020, que establece un plazo máximo de sesenta días para la remisión de la propuesta previa de acceso y conexión por parte del gestor de red, contado desde la fecha en que la solicitud de acceso se considere admitida a trámite, para las instalaciones cuyo punto de conexión sea con la red de transporte, como es el caso.

REE disponía por tanto, de un plazo de sesenta días para la remisión de la propuesta previa a IGNIS DELTA, contados desde el día 24 de agosto de 2023, fecha de admisión a trámite de la solicitud de acceso para el proyecto en cuestión.

El plazo máximo establecido concluyó en fecha 20 de noviembre de 2023, resultando constatado que REE incumplió dicho plazo al emitir su propuesta previa el 12 de marzo de 2024; esto es, excediendo en casi cuatro meses el plazo normativamente establecido.

Esta Comisión ya ha tenido ocasión de manifestarse sobre las consecuencias del incumplimiento de los plazos establecidos para la remisión de la propuesta previa de acceso y conexión por parte del gestor de red. Por todas, se citan aquí las resoluciones de los conflictos de referencia CFT/DE/242/22 y CFT/DE/172/23, en cuyos fundamentos se expone que el cumplimiento puntual de los plazos es relevante para evitar que se produzca una vulneración del derecho de acceso, más aún cuando la capacidad disponible en cada punto de conexión es dinámica y cambiante y se ve afectada por la capacidad detrída en el mismo punto de conexión y en su red de influencia motivada por la conexión de las instalaciones, la concesión de los permisos de acceso y las solicitudes de acceso con mejor prelación temporal que aún están pendientes de resolución. En este sentido, se señala en esas resoluciones que el incumplimiento de dichos plazos constituye una dilatación no justificada del procedimiento de acceso y conexión, convirtiendo lo que se justifica como garantía en una auténtica traba y, por tanto, en una lesión del derecho de acceso.

En el presente caso, concurre además una circunstancia adicional de extraordinaria relevancia, al pretender aplicar REE a la solicitud de acceso de IGNIS DELTA una limitación de capacidad dimanante de una norma cuya entrada en vigor, en fecha 29 de diciembre de 2023, se produjo ya vencido el plazo máximo de remisión de la propuesta previa (20 de noviembre de 2023, como queda dicho).

En efecto, el RD-I 8/2023, introdujo un apartado 9 en el artículo 6 del RD 1183/2020, en cuya virtud- en el caso de solicitudes de acceso de demanda para realizar autoconsumo con conexión en posiciones de generación de la red de transporte que cuenten previamente con permisos de acceso de generación-, el permiso de acceso de demanda no podrá otorgarse por una capacidad superior al 50 % de la capacidad de acceso de la instalación de generación.

Considerando que la capacidad de acceso de la instalación de generación asociada al autoconsumo objeto de este conflicto es de 94 MW, la aplicación de la citada limitación supone que la instalación de autoconsumo con conexión en red de transporte no podrá tener una capacidad superior a 47 MW, que es precisamente la capacidad concedida al proyecto en la Propuesta Previa

remitida por REE en fecha 12 de marzo de 2024, prácticamente cuatro meses después de que la solicitud de acceso de IGNIS DELTA fuese admitida a trámite.

Al respecto y en primer lugar, cumple señalar que el fundamento jurídico sexto de la Resolución de 29 de mayo de 2024 (CFT/DE/042/24) ya motiva que *“el plazo reglamentario está establecido como garantía de los derechos de los promotores y debe cumplirse de forma estricta. Es cierto que REE puede tener dudas jurídicas sobre el tratamiento de una concreta solicitud, pero en ese caso, debe suspender el procedimiento con la correspondiente notificación a los interesados, igual que hace en otros casos y presentar una consulta a esta Comisión o al Ministerio, en función de sus respectivas competencias, para que resuelvan la legítima duda jurídica que pueda surgirle al operador del sistema. Lo que no puede hacer es incumplir el plazo reglamentario por supuesta falta de normativa a la espera de la aprobación de una normativa para la resolución del caso”*.

Por tanto, no puede entenderse conforme a derecho la conducta de REE retrasando indebidamente la elaboración de la propuesta previa, sin ni siquiera alegar motivo alguno que pudiera justificar dicho retraso, salvo que el contenido del citado artículo 31 apartado Uno del RD-I 8/2023, refrendaba su propio criterio, (al folio 79 del expediente) reconociendo con ello, de forma implícita que se estaba esperando a la entrada en vigor de la citada normativa para justificar su posición en la evaluación de las instalaciones de consumo.

Igualmente, no puede admitirse la alegación de REE sobre aplicación retroactiva de la limitación establecida en el nuevo apartado 9 del artículo 6 del RD 1183/2020, introducido por el RD-I 8/2023, en cuanto pretende sostener que: *“...pese a que la petición de IDD es anterior al mencionado RDL 8/2023, debe estarse al criterio establecido en el mismo, debiéndose, por tanto, establecer un ajuste al 50% de la capacidad de generación de la instalación Covadonga Solar, es decir, 47 MW”*.

Al respecto se señala que el régimen transitorio del RD-I 8/2023 no regula supuestos como el que nos ocupa, esto es, instalaciones con permiso de acceso solicitado en tramitación antes de su entrada en vigor y que debían haber ya concluido, de haberse cumplido el procedimiento establecido, antes de la publicación de la norma.

En consecuencia, debe concluirse que rige en el presente caso el principio general de irretroactividad de las normas, establecido tanto en el artículo 9.3 de la Constitución como en el artículo 2.3 del vigente Código Civil, en cuanto norma

integradora del ordenamiento jurídico. Por tanto, resulta contrario a dicho ordenamiento la aplicación al presente supuesto de lo establecido en el RD-I 8/2023, en cuanto incorpora un nuevo apartado limitativo de capacidad en el caso de solicitudes de acceso de demanda para realizar autoconsumo con conexión en posiciones de generación de la red de transporte que cuenten previamente con permisos de acceso de generación.

Igualmente, procede desestimar el conjunto de alegaciones de REE sobre desnaturalización de la función primordial de un elemento de la red de transporte planificado para generación por la conexión de un consumidor, compromiso ligado a la seguridad de suministro que supone el otorgamiento de valores de capacidad de acceso para consumo superiores al límite posteriormente establecido en el RD-I 8/2023.

Justifica REE el ajuste realizado a la instalación de IGNIS DELTA en que *“en ningún caso la incorporación del autoconsumo solicitado debería llegar a desnaturalizar la función primordial de la instalación a conectar a una posición que ha sido prevista en la Planificación 2021-2026, actualmente vigente, para generación...”*.

No obstante, amén de esta justificación genérica, REE no acredita en ningún caso que la solicitud de IGNIS en concreto, que es la que constituye el objeto del presente conflicto, desnaturaliza la citada posición, máxime cuando, como alega la solicitante sin que REE haya realizado alegación alguna al respecto, la capacidad de acceso para generación otorgada en dicha posición (La Moraleja 220kV) es de 468,56 MW que excede con mucho la capacidad de acceso para consumo solicitada por IGNIS.

Adicionalmente, cumple señalar que la normativa que estaba en vigor cuando se realizó la solicitud de autoconsumo de IGNIS (24 de agosto de 2023), y cuando venció el plazo para emitir la Propuesta Previa (20 de noviembre de 2023), establecía en el artículo 11.1 del RD 1183/2020 que, una vez admitida a trámite la solicitud, el gestor de la red donde se haya solicitado el acceso deberá valorar la existencia de capacidad de acceso, de acuerdo con los criterios que a los efectos hayan sido establecidos por la CNMC, de conformidad con lo previsto en el artículo 33.11 de la Ley 24/2013, del Sector Eléctrico.

Admitida una solicitud de consumo vinculada a una instalación de generación que es uno de los supuestos expresamente previstos en el artículo 44.1 a) de la Ley 24/2013 para que un consumidor pueda estar conectado directamente al sujeto productor y, a través de ella a una posición planificada de generación, no

existen razones para valorar otros factores al margen de los normativamente establecidos en cada momento.

Finalmente, y en cuanto al tercer argumento invocado por REE sobre la pretendida aplicación analógica de lo establecido en el artículo 8 del RD-I 6/2022, baste señalar que dicho artículo hace referencia a la liberación del 10% de capacidad reservada para concursos, siendo concedida siempre y cuando las instalaciones que la soliciten: (i) se asocien a una modalidad de autoconsumo y (ii) el cociente entre la potencia contratada en el periodo P1 (periodo punta) y la potencia de generación instalada sea al menos 0,5.

Por tanto, la limitación 0,5 constituye un requerimiento mínimo y no un limitante máximo, no resultando obviamente de aplicación la referencia al RD-I 6/2022 como justificación para aplicar una limitación de capacidad a la solicitud de IGNIS DELTA y menos de forma analógica como pretende REE para limitar el acceso a una capacidad disponible.

En suma, REE no puede pretender, una vez que ha retrasado sin justificación alguna la contestación a una solicitud de acceso y conexión admitida, aplicar una norma no vigente y que supone una limitación sobrevenida de la capacidad de consumo otorgable asociada a una instalación de generación que dispone previamente de permiso de acceso y conexión. Todas las alegaciones efectuadas por REE simplemente ponen de manifiesto la inequívoca voluntad de no resolver por no disponer de un marco legal que lo justificara ni de forma literal, ni vía interpretativa.

En definitiva y por todos los motivos expuestos, proceder estimar el conflicto interpuesto en este punto, anulando la Propuesta Previa de REE de fecha 12 de marzo de 2024 y ordenando a ese gestor de red que retrotraiga el procedimiento a la fecha de admisión de la solicitud el 24 de agosto de 2023, asignando la capacidad que corresponda considerando los proyectos con acceso comunicado y habiendo resuelto efectivamente las solicitudes de acceso y conexión anteriores, calculado al tiempo en que debió evaluarse la solicitud de acceso, de acuerdo con el régimen jurídico y procedimiento vigentes al momento en que REE debió emitir la Propuesta Previa o la denegación del acceso.

#### **QUINTO. Sobre la procedencia de la constitución de la garantía requerida por REE.**

En cuanto a la procedencia de constitución de la garantía prevista en el artículo 23 bis del RD 1183/2020, requerida por REE en el permiso de acceso y conexión

y posteriormente en un requerimiento cursado el 31 de mayo de 2024, alega IGNIS DELTA que la citada exigencia carece de todo fundamento legal. Y ello, en cuanto, ni la disposición transitoria tercera del RDL 8/2023, ni el artículo 23 bis RD 1183/2020, contemplan la exigencia de garantía en el caso de las solicitudes de acceso para instalaciones de demanda que, habiéndose presentado antes del 28 de diciembre de 2023, no hubieran visto otorgado el correspondiente permiso de acceso en esa fecha. Siendo este precisamente el caso de la solicitud de IDD que la presentó el 24 de agosto de 2023 y no obtuvo el permiso de acceso hasta el 22 de mayo de 2024.

Alega la solicitante que para que dicha garantía fuera exigible sería necesaria la aprobación de la correspondiente disposición legal o reglamentaria, lo que ciertamente no ha ocurrido. Sin que, en ningún caso, pueda aceptarse la aplicación analógica de una norma claramente desfavorable ni pueda acometerse tal desarrollo reglamentario por la vía de hecho mediante resolución del presente conflicto de acceso.

REE alega por su parte que, tanto el artículo 23 bis del RD 1183/2020, como la Disposición transitoria tercera del RD-I 8/2023 imponen una obligación a todos los titulares de permisos de acceso y conexión de instalaciones de demanda de formalizar unas garantías económicas por valor de 40€/kW de potencia solicitada, independientemente de cuándo se haya obtenido el permiso de acceso y conexión, siempre que la instalación de demanda no haya sido puesta en servicio, es decir, todavía no haya formalizado un contrato de suministro. Es este el caso de IGNIS DELTA que debe aportar las garantías para mantener en vigor los permisos de acceso y conexión de su instalación de consumo, no puesta en servicio todavía, independientemente de cuando se obtuvieran los permisos.

Es evidente que el presente supuesto no está previsto de forma expresa en la normativa. En tanto que la solicitud de acceso y conexión es anterior a la entrada en vigor del RD-I 8/2023 no era necesaria la previa constitución de la garantía como exige el artículo 23 bis del RD 1183/2020 y tampoco se da el supuesto literalmente previsto en la DT3ª del citado RD-I 8/2023 puesto que el permiso de acceso otorgado es posterior a la entrada en vigor de la norma. Se hace pues necesario realizar una labor interpretativa de dichas normas para colmar la ausencia expresa de su consecuencia jurídica, dada la divergencia de posturas entre las partes.

Con carácter preliminar, debe indicarse que no se consideran pertinentes ninguna de las interpretaciones realizadas por las partes de la citada normativa.

Así, dispone la DT3ª del RD-18/2023:

*“1. A los permisos de acceso y conexión para instalaciones de demanda otorgados con anterioridad a la entrada en vigor del presente real decreto-ley cuyo punto de conexión esté en una tensión igual o superior a 36 kV y aún no hayan formalizado un contrato de acceso por una potencia contratada en el periodo P1 de al menos el 50 % de la capacidad de acceso otorgada, les será de aplicación lo previsto en el artículo 23-bis del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre.*

*Los titulares de estos permisos dispondrán de un periodo de seis meses para la presentación de las garantías ante el órgano competente, y de un periodo de seis meses adicional para la remisión, al gestor de la red donde haya sido otorgado el permiso de acceso y conexión, del resguardo acreditativo de haber depositado correctamente la garantía emitida por la administración competente de acuerdo con lo señalado por el mencionado artículo 23-bis.*

*Los plazos señalados serán computados desde el día de la entrada en vigor de este real decreto-ley.”*

Como se observa de la lectura de la citada disposición, los plazos señalados se computan desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley en tanto en cuanto el supuesto de hecho que regula es el de los titulares de permisos de acceso ya concedidos a su entrada en vigor.

No obstante, REE considera que la DT3ª es aplicable en todos sus términos, incluido el cómputo de plazos desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley, sin tener en cuenta aquellos casos, como el que nos ocupa, en los que el permiso de acceso y conexión se concede en fecha posterior a la entrada en vigor de la norma. Con ello, se pone injustificadamente en peor condición a los titulares de permisos ulteriores al disponer de un plazo menor para la presentación de las garantías. En concreto, IGNIS tuvo un plazo de menos de un mes desde el requerimiento de REE (al folio 113 del expediente). Por ello y para evitar estos supuestos injustificados, para los permisos de acceso posteriores a la entrada en vigor de la ya citada DT3ª el cómputo del período de seis meses, es decir el “*dies a quo*” se deberá iniciar con el otorgamiento del propio permiso de acceso y conexión.

Por su parte, IGNIS DELTA sostiene que la laguna detectada supone la imposibilidad de exigir la constitución de la garantía para aquellas instalaciones de demanda que habiendo solicitado acceso con anterioridad a la entrada en vigor del RD-I 8/2023 hubieran obtenido el permiso con posterioridad.

Esta interpretación no se puede compartir.

En contra de lo que sostiene IGNIS DELTA, la voluntad del legislador transitorio y la finalidad de la norma es que se constituyan garantías **incluso** para permisos de acceso y conexión ya concedidos a la entrada en vigor del RD-I 8/2023, siempre que no se hubiera formalizado el contrato de acceso. Por tanto, si se exigen garantías a titulares con permisos ya concedidos, exceptuándose expresamente la regla general de irretroactividad para estos casos, con más razón deben requerirse a titulares de permisos posteriores, aunque la solicitud fuera previa a la entrada en vigor del RD-I 8/2023.

La finalidad de las medidas contenidas en el artículo 23 bis del RD 1183/2020, y en la Disposición transitoria tercera del RD-I 8/2023, no es otra que avalar la seriedad y viabilidad de los proyectos al objeto de evitar solicitudes cuyo único objeto sea acaparar capacidad, y así se dispone expresamente en el preámbulo IV del RD-I 8/2023.

Por ello, si la citada normativa exige dicha constitución, tanto para las nuevas solicitudes (art. 23 bis del RD 1183/2020) como a todos los que ya disponen de permiso de acceso y conexión (DT3ª del RD-I 8/2023), carece de sentido lo que pretende IGNIS de que queden exonerados únicamente los que se sitúen en un espacio temporal intermedio como es su caso.

Por tanto, para los permisos de acceso y conexión posteriores a la entrada en vigor que no hubieran constituido garantía por tratarse de solicitudes previas a la entrada en vigor del RD-I 8/2023, la interpretación jurídicamente más conforme es la que deban constituirlos, como el resto de las instalaciones que disponen o van a disponer de permiso de acceso y conexión.

El propio argumentario de esta Comisión, en los términos contenidos en el fundamento jurídico anterior, refuerza la citada conclusión pues, de no haberse producido la dilación indebida por REE del procedimiento y haberse cumplido con los plazos previstos para la tramitación de las solicitudes de acceso y conexión previstas en el RD 1183/2020, la propuesta previa tendría que haberse remitido antes del 20 de noviembre de 2023, con un plazo máximo de 30 días para su aceptación, que hubiera vencido, de consumir los plazos, el 7 de enero

de 2025. Es decir, la entrada en vigor de la norma se habría producido estando en plazo de aceptación la propuesta previa.

Pero también, el permiso de acceso y conexión podría haberse otorgado antes de la entrada en vigor de la norma, de haberse aceptado por IGNIS la propuesta en los primeros días de su emisión, con plena aplicación en este caso de lo dispuesto en la DT3<sup>a</sup>.

Esta doble posibilidad subraya la necesidad de que la interpretación de ambas situaciones sea homogénea en el sentido de que en ambos supuestos ha de constituirse la garantía, sin limitarse a la mera literalidad de la Disposición transitoria tercera que, a todas luces, no está redactada de la forma más adecuada al no contemplar explícitamente supuestos, como el de IGNIS, de solicitudes en fase de tramitación a su entrada en vigor.

Por todo ello, ha de desestimarse la pretensión de la promotora de devolución de la garantía y de los costes financieros asumidos.

En conclusión a todo lo expuesto, la estimación parcial del presente conflicto conlleva dejar sin efecto las actuaciones de REE posteriores a la finalización del plazo para contestar a la solicitud de acceso y conexión, la retroacción de actuaciones, la evaluación de la capacidad para demanda de conformidad con la normativa vigente a fecha 20 de noviembre de 2023, y la remisión de la correspondiente nueva propuesta previa de acceso y conexión a IGNIS DELTA.

Para el caso de que la misma reconozca más capacidad e IGNIS DELTA la acepte, requerirá de la ampliación de la garantía. Para la ampliación se dispondrá de un plazo de seis meses para la presentación de las garantías ante el órgano competente y de un periodo de seis meses adicional para la remisión a REE a contar desde la emisión del correspondiente permiso de acceso y conexión.

Finalmente, es preciso señalar que el objeto del presente conflicto es ajeno a los procedimientos a los que se refiere REE que han quedado suspendidos, por lo que no procede realizar valoración alguna sin perjuicio de resolverse, mediante la presente resolución, el conflicto de acceso que motivó su suspensión.

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

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Estimar parcialmente el conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica titularidad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., planteado por IGNIS DATA DELTA, S.L., en relación con la comunicación de 22 de mayo de 2024 por la que se deniega parcialmente el acceso y conexión de la instalación de autoconsumo “Ignis Data Delta II” a la subestación Moraleja 220 kV.

**SEGUNDO.** Dejar sin efecto la Propuesta Previa de acceso y conexión para alimentación de demanda para realizar autoconsumo con conexión en posiciones de generación de la red de transporte en la subestación Moraleja 220 kV que cuenta previamente con permisos de acceso de generación, emitida por RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. en fecha 12 de marzo de 2024.

**TERCERO.** Ordenar a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. que retrotraiga sus actuaciones a fin de que se tramite la solicitud de IGNIS DATA DELTA, S.L de acceso y conexión para consumo de su instalación de datos “Ignis Delta II”, asociada en régimen de autoconsumo con la instalación de generación asociada FV Covadonga Solar teniendo en cuenta como fecha de admisión a trámite la de 24 de agosto de 2023, aplicándose el principio de prelación temporal y asignando la capacidad que corresponda en el plazo establecido, de acuerdo con el régimen jurídico y procedimiento vigentes al momento en que se debió emitir la Propuesta Previa o la denegación del acceso y de conformidad con lo motivado en el Fundamento Jurídico Cuarto de la presente Resolución.

**CUARTO.** Desestimar el resto de las pretensiones de IGNIS DATA DELTA, S.L.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados:

IGNIS DATA DELTA, S.L.  
RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.

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.