

**RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN DE UNA DECISIÓN JURÍDICAMENTE VINCULANTE EN RELACIÓN CON LA PETICIÓN DE TRASLADO A RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. DE LA SOLICITUD DE ACCESO Y CONEXIÓN PRESENTADA POR ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA S.L.U. A IBERDROLA ENERGÍAS RENOVABLES DE CASTILLA-LA MANCHA, S.A., EN SU CONDICIÓN DE INTERLOCUTOR ÚNICO DE NUDO DE LA SUBESTACIÓN PINILLA 400kV.**

Expediente DJV/DE/001/20

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidente**

D. Ángel Torres Torres

**Consejeros**

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

**Secretario**

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 17 de diciembre de 2020

Visto el expediente relativo al procedimiento para la adopción de una decisión jurídicamente vinculante en relación con la petición de traslado a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. de la solicitud de acceso presentada por ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, S.L.U. a IBERDROLA RENOVABLES CASTILLA-LA MANCHA, S.A. en su condición de interlocutor único de nudo de la subestación Pinilla 400kV, la Sala de Supervisión regulatoria aprueba la siguiente Resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO. Solicitud de adopción de una decisión jurídicamente vinculante.**

El día 11 de septiembre de 2020 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, S.L.U. (en adelante, ALFANAR) mediante el que solicita la adopción de una decisión jurídicamente vinculante consistente en que se ordene a IBERDROLA RENOVABLES CASTILLA-LA MANCHA, S.A., (en adelante, IBERCAM) en su condición de IUN, el traslado de la solicitud de acceso a REE, sin más dilación, a fin de que ALFANAR obtenga el pronunciamiento sobre la viabilidad del acceso solicitado a la red de transporte de energía eléctrica en el Nudo Pinilla 400 kV.

ALFANAR expone resumidamente los siguientes hechos:

-El día 4 de junio de 2020, ALFANAR solicitó a IBERCAM, en su condición de IUN de Pinilla 400kV que procediera a realizar la solicitud coordinada de acceso a la red de transporte para cuatro instalaciones de su propiedad, tres instalaciones fotovoltaicas y un parque eólico: (i) PSFV Los Alberciales; (ii) PSFV El Regajo I; (iii) PSFV El Regajo II; y (iv) PE El Saltador, de 22MW, 42MW, 36MW y 40MW respectivamente. Ese mismo día había constituido las garantías y el aval y había presentado los resguardos ante la Administración competente que las confirma el día 25 de junio de 2020.

-Ante esta solicitud, IBERCAM al día siguiente, 5 de junio, contesta que no era posible tramitar la solicitud porque, aun existiendo capacidad, no es posible tramitar ninguna solicitud de acceso y conexión por la falta de un acuerdo entre el dueño de la Infraestructura de Evacuación y los Promotores, porque debido a su inviabilidad (tanto técnica como económica) ya no hay capacidad en las infraestructuras de conexión y el propietario de estas Infraestructuras de Evacuación no permite modificaciones de la misma para que se amplíe la capacidad.

Tras esta negativa, ALFANAR envió a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante, REE) la solicitud de forma directa y se produjeron varios intercambios de correos entre el IUN y ALFANAR, en el que el IUN le exige a ALFANAR que aporte acuerdo con el titular de las infraestructuras para proceder a la evacuación, ya que, sin dicho acuerdo, no es posible la tramitación de la solicitud de acceso. A falta de dicho informe, el IUN no ha procedido a tramitar la solicitud de acceso a ALFANAR.

Ante esta situación, ALFANAR solicita la tramitación de una decisión jurídicamente vinculante para que se ordene a IBERCAM que traslade la solicitud de acceso a REE.

Dicha solicitud se basa en único fundamento jurídico consistente en considerar que es del todo improcedente la negativa del IUN porque no sólo ha puesto obstáculos para impedir el traslado de la solicitud a REE, sino que además ha entrado a examinar, indebidamente, cuestiones que son sólo competencia de REE en su calidad de operador del sistema y gestor de la red de transporte. Cita en este sentido la resolución de esta Comisión de 25 de julio de 2009 en el expediente DJV/DE/002/19.

Por ello, concluye solicitando que se ordene al IUN el traslado de la solicitud de acceso a REE, sin más dilación, a fin de que ALFANAR obtenga el pronunciamiento sobre la viabilidad del acceso solicitado a la red de transporte de energía eléctrica en el Nudo Pinilla 400 kV

## **SEGUNDO. Inicio del procedimiento DJV/DE/001/20**

Mediante sendos documentos de fecha 25 de septiembre de 2019, el Director de Energía de la CNMC comunicó a los interesados el inicio del procedimiento administrativo DJV/DE/001/20, cuyo objeto sería, en su caso, dictar una

resolución motivada que, en atención a las circunstancias puestas en conocimiento de esta Comisión por ALFANAR, sobre la negativa de IBERCAM en su condición de IUN a tramitar la solicitud de acceso de la indicada mercantil, determinara la remoción de los obstáculos previos que impidan o dificulten que ALFANAR obtenga el pronunciamiento sobre la viabilidad del acceso solicitado a la red de transporte de energía eléctrica en la subestación Pinilla 400 kV, a emitir por el operador del sistema y gestor de la red de transporte, en los términos actualmente establecidos en el artículo 53 del Real Decreto 1955/2000.

Las referidas comunicaciones de inicio de procedimiento fueron notificadas a las dos empresas consideradas como interesadas en el mismo (ALFANAR e IBERCAM), según consta acreditado en el expediente y las comunicaciones fueron leídas, otorgando plazo para que pudieran formular las alegaciones y aportar los documentos que estimasen convenientes en relación con su objeto.

#### **CUARTO. Alegaciones de ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, S.L.U.**

Mediante documento de fecha 13 de octubre de 2020, con misma fecha de entrada en el Registro de la CNMC, ALFANAR ha presentado alegaciones en las que básicamente reitera los argumentos expuestos en su escrito de solicitud de decisión jurídicamente vinculante del 11 de septiembre. Por tanto, hemos de remitirnos a lo anteriormente indicado en relación con este escrito.

#### **QUINTO. Requerimiento a IBERDROLA RENOVABLES CASTILLA-LA MANCHA, S.A.**

Ante la falta de alegaciones por parte de IBERCAM y, siendo necesario para la resolución del presente procedimiento determinada información se le requirió mediante oficio del Director de Energía de 28 de octubre de 2020 para que aportara, en el plazo improrrogable de cinco días desde la notificación del mismo, información sobre si había remitido la solicitud de acceso para las instalaciones presentada por ALFANAR a REE y, en su caso, motivo del posible retraso en su envío, o, por el contrario, las razones por las que no ha remitido la solicitud, con advertencia de incurrir en responsabilidad sancionadora, de no cumplimentarlo.

#### **QUINTO. Alegaciones de IBERDROLA RENOVABLES CASTILLA-LA MANCHA, S.A.**

Mediante documento de fecha 5 de noviembre de 2020, con entrada en el Registro de la CNMC el día 6, IBERCAM ha presentado extemporáneamente alegaciones tras el anterior requerimiento de información. De forma resumida sus alegaciones son las siguientes:

- Que tuvo conocimiento del escrito de inicio del presente procedimiento el día 28 de septiembre de 2020.
- En relación con los antecedentes de hecho relatados por ALFANAR, reconoce la recepción el día 4 de junio de 2020 de la documentación y el consiguiente correo del día siguiente en el que, en su opinión, no se negaba a tramitar, sino que le informaba la imposibilidad de tramitar dicha solicitud

debido a la falta de una solución de conexión de su proyecto a las instalaciones de evacuación de uso compartido por no disponer de un acuerdo con el dueño de la infraestructura.

- El resto del relato de hechos es coincidente.
- IBERCAM mediante correo de 19 de febrero de 2020 puso en conocimiento de REE la situación de bloqueo del nudo PINILLA 400kV. Se transcribe el correo dado su interés para entender el problema (el subrayado es nuestro):
  - o *“Nos dirigimos a Uds., en calidad de IUN, para informar sobre la situación del nudo PINILLA 400kV. Según informado en varias comunicaciones, en este nudo existe margen de capacidad de acceso desde la perspectiva de transporte (150 MW nominales de generación no eólica no gestionable) y la conexión debería realizarse a través de las posiciones actualmente existentes para la evacuación de generación, requiriéndose la tramitación coordinada a través del mencionado IUN. Por lo tanto, no resultaría posible plantear la conexión en el actual nudo de Pinilla 400 kV a través de una nueva posición de la red de transporte, por cuanto el contingente mínimo de 250 MW requerido para su planificación según lo establecido en el PO13.1, superaría las posibilidades de conexión indicadas. A lo largo de los años se han ido solicitando accesos hasta llegar a la saturación de los transformadores existentes de 450MVA cada uno, ambos de propiedad de Iberdrola Castilla-La Mancha. La única capacidad disponible es la que correspondería a la potencia solicitada por la planta FV “(…)” (13 MW nominales/15 MW instalados), cuyo promotor XXX, S.L. tiene un acuerdo desde hace años con los propietarios de las infraestructuras existentes. Sin embargo, según comunicación ref.DDS.DAR.17\_988 con fecha 19/07/2017 y como también reiterado en requerimiento de subsanación posterior (correo adjunto del 20/06/2019), para considerar como completa la solicitud de acceso asociada a la instalación FV “(…)”, se requeriría el desistimiento de acceso de la instalación FV “XXX” de 100 MW nominales/120 MW instalados, promovida por XXX, S.L.U., o, alternativamente, aceptación de su exclusión de la solicitud de acceso coordinada para ajustarse a la capacidad de conexión de las infraestructuras de evacuación existentes. Por todo lo anterior el nudo quedó “bloqueado”, no siendo posible, desde el punto de vista del IUN, tramitar solicitudes coordinadas de acceso a falta de un acuerdo entre el dueño de la Infraestructura de Evacuación y los Promotores, porque debido a su inviabilidad (tanto técnica como económica) el propietario de la Infraestructura de Evacuación no permite modificaciones de la misma para que se amplíe la capacidad. Por otro lado, al no poderse tramitar solicitudes de acceso coordinadas, los Promotores tampoco pueden obtener un Informe desfavorable de REE con el cual solicitar la devolución de los avales depositados”.* (folio 418 a 420 del expediente)
- Indica IBERCAM seguidamente la existencia de una serie de promotores con solicitud válida previa a ALFANAR que están esperando la posibilidad de que se abra una nueva posición en la subestación indicada, la cual no es posible, en opinión del IUN, al no haber margen de capacidad suficiente para

constituirla, de conformidad con lo previsto en el Procedimiento de Ordenación 13.1. Por ello, ninguna de estas solicitudes, se ha remitido a REE (folio 303 del expediente).

- Por ello, considera IBERCAM, que ALFANAR actúa aquí de forma contraria a derecho porque al no haber podido tramitar el acceso, no puede plantear un conflicto y acude a esta vía para salvar a todos los promotores previos.
- Seguidamente estudia la situación de las infraestructuras de evacuación, con cita del artículo 21. 5 de la Ley 24/2013, del Sector Eléctrico y lo regulado en el Capítulo Segundo del Título III, el 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, que es el capítulo dedicado a las acometidas eléctricas y demás actuaciones necesarias para atender el suministro.
- Reconoce seguidamente que las instalaciones de evacuación son suyas y que están diseñadas y dimensionadas desde un inicio para dar cabida, no solo a las instalaciones de mi mandante sino al resto de promotores que hubieran obtenido permiso de acceso en el nudo. Las instalaciones están formadas por dos transformadores de conexión a la red de transporte de última generación, que cubren aproximadamente 450 MW.
- Esta instalación se realizó en ejecución del Acuerdo Comunitario para la evacuación Conjunta en los Nudos de Olmedilla-Romica-Pinilla en el marco de las entonces denominadas Mesas de Evacuación que fue suscrito por veinte generadores. En dicho Acuerdo se establecen las normas básicas para la ejecución de las infraestructuras del Eje, se regula el derecho de acceso a las mismas por parte de los promotores y de futuros interesados en conectar sus instalaciones a través de esa infraestructura y se estipula igualmente la forma de participación de todos ellos en los costes de las infraestructuras.
- Que IBERCAM, en su condición de generador y titular de dichas instalaciones, está vinculado por dicho acuerdo, tratándose, como ha quedado expuesto, de un contrato que regula las relaciones privadas entre sociedades y que deberá por ello regirse por las normas civiles y mercantiles, que no puede eludir.
- En su opinión, para poder evacuar más potencia sería preciso la modificación en la configuración de las infraestructuras mediante un cambio de los transformadores de conexión existentes por unos de superior potencia, teniendo que pasar a 600MW lo que solo se podría plantear con carácter experimental, por lo que se tendría que estudiar si sería técnicamente viable. Igualmente, debe tenerse en consideración que realizar modificaciones importantes en la subestación de conexión conllevaría necesariamente las correspondientes paradas de todas las plantas generadoras del nudo titularidad de más de veinte generadores distintos a los que se les ocasionarían, con seguridad, relevantes pérdidas económicas.
- Con independencia de lo anterior presenta informe que justifica la falta de capacidad de los transformadores. Es importante indicar que dicho informe tiene fecha de 6 de noviembre de 2020, es posterior, por tanto, al propio escrito de alegaciones de 5 de noviembre y aun siendo, según alegaciones, elaborado por el fabricante de los transformadores (folios 438 a 441 del expediente) no está firmado, aparece con el propio logo de IBERDROLA y

solo hace mención a un organismo emisor, [---], sin indicar ni domicilio ni CIF de la citada sociedad.

Por último, recuerda cuáles son, en su opinión, las competencias del IUN en relación con las instalaciones de conexión. Señala que el IUN será el responsable de garantizar que se cumplen las condiciones técnicas relativas a conexión de instalaciones de generación y a la operación coordinada de las instalaciones de conexión a la red de transporte como indica la propia REE.

- Finamente alega IBERCAM que la solicitud de acceso no puede tramitarse sin una solución técnica específica en lo que se refiere a las instalaciones de evacuación, no debiendo entrar a valorar nada respecto a la capacidad del nudo, cuya competencia como bien indica el Solicitante es exclusiva del Operador del Sistema.

Expuestas las citadas alegaciones, IBERCAM concluye su escrito solicitando la desestimación íntegra de la solicitud planteada por la sociedad ALFANAR, y declarando conforme a derecho la actuación de IBERCAM en su condición de interlocutor único de nudo.

#### **SEXTO. Trámite de audiencia**

El presente procedimiento trae causa de las comunicaciones previas al mismo cursadas entre ALFANAR e IBERCAM, incorporadas al mismo en virtud de los sucesivos escritos de alegaciones.

Así mismo y una vez presentadas las alegaciones que han sido extractadas en los antecedentes, que son esencialmente coincidentes a los planteamientos que han motivado la incoación del presente procedimiento y teniendo por tanto en consideración que la presente Resolución no tiene en cuenta hechos ni otras alegaciones distintas que las aducidas por los propios interesados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 82.4 de la citada Ley 39/2015 y en observancia del principio de celeridad que rige el procedimiento administrativo, se ha prescindido del trámite de audiencia.

#### **SÉPTIMO. - Informe de la Sala de Competencia.**

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio y del artículo 14.2.b) 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. Competencia y plazo**

De conformidad con el artículo 25 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, así como de los artículos 18 y 23 del Estatuto Orgánico de la CNMC (aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto), corresponde al Director de Energía el

ejercicio de las competencias que la normativa atribuye a su Dirección y, en particular, a tenor del apartado i) de dicho artículo 23, le corresponde «incoar y tramitar los procedimientos para la adopción de decisiones jurídicamente vinculantes para las empresas eléctricas y de gas natural y elevar al Consejo la propuesta para su aprobación».

En aplicación de los artículos 14.1 y 21.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, así como los artículos 8.2.k) y 14.1.b) del Estatuto Orgánico, la competencia para resolver el procedimiento corresponde a la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC.

Conforme a lo establecido en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el plazo máximo para la resolución y notificación de este procedimiento es de tres meses, contados desde el inicio del procedimiento, sin perjuicio de las causas de suspensión y la ampliación del mismo.

## **SEGUNDO. Procedimiento aplicable**

El procedimiento aplicable es el establecido con carácter general en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

## **TERCERO. Fundamento y objeto del procedimiento**

De conformidad con lo previsto en el apartado sexto de la disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, la Comisión puede adoptar las medidas para la consecución de ciertos objetivos, entre ellos, (letra f) «facilitar el acceso a la red de nuevas capacidades de producción, en particular, suprimiendo las trabas que pudieran impedir el acceso a nuevos agentes del mercado y de electricidad y de gas procedentes de fuentes de energía renovables». Estos objetivos están plenamente integrados en los apartados 10 y 17 del artículo 7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio.

La competencia para dictar decisiones vinculantes procede de la normativa europea y está reconocida en la misma como parte del núcleo fundamental de las competencias de las autoridades reguladoras. Concretamente, en los artículos 37.4 a) de la Directiva 2009/72/CE para el mercado interior de la electricidad y 41.4 a) de la Directiva 2009/73/CE para el mercado interior del gas natural, se establece que las autoridades reguladoras puedan «promulgar decisiones vinculantes» para cumplir, entre otras, con las obligaciones impuestas por el artículo 3 de ambas Directivas. En consonancia con lo anterior, el preámbulo del Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se trasponen al derecho español las referidas Directivas, reconoce que, entre las medidas que puede adoptar el organismo regulador en ejercicio de las competencias atribuidas, se encuentra la de dirigir decisiones jurídicamente vinculantes a las empresas, que estarán obligadas a su cumplimiento.

El objeto del presente procedimiento es dictar una resolución motivada en relación a la falta de tramitación por parte del IUN, IBERCAM, de la solicitud de

acceso presentada por ALFANAR para sus instalaciones en la subestación Pinilla 400kV que, en su caso, proceda a remover los obstáculos previos que impidan o dificulten que ALFANAR obtenga el pronunciamiento sobre la viabilidad del acceso solicitado a la red de transporte de energía eléctrica en la subestación Pinilla 400kV, a emitir por el operador del sistema y gestor de la red de transporte, en los términos actualmente establecidos en el artículo 53 del Real Decreto 1955/2000.

#### **CUARTO. Sobre la naturaleza jurídica de la decisión jurídicamente vinculante**

La presente decisión jurídicamente vinculante constituye una decisión adoptada por la CNMC en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria, que tiene por objeto aplicar el régimen regulatorio al supuesto de hecho planteado por los interesados en el marco del procedimiento administrativo seguido para su resolución.

Esta naturaleza jurídica propia de la decisión jurídicamente vinculante ha sido expresada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en su sentencia 3151/2016, de fecha 21 de julio de 2016: «[...], a diferencia de lo exigido para las disposiciones normativas, la decisión vinculante no tuvo que ser publicada para su eficacia y aplicación, bastó como ocurre con cualquier acto administrativo su notificación a los interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 60 de la Ley 30/1992. No alberga una disposición de carácter general sino de un acto administrativo que da sentido y aplica el régimen regulatorio, al que no le es exigible la publicación que opera respecto de las disposiciones normativas [...].

Ni tan siquiera merece ser calificada la decisión vinculante como un acto administrativo de carácter general o indeterminado, puesto que iba dirigido a unas concretas y determinadas empresas, todas ellas personadas en el procedimiento de audiencia que le confirió la Administración actuante. [...].

En definitiva, abordados y descartados los motivos invocados por la recurrente respecto del contenido y alcance de la llamada decisión vinculante, constatamos que estamos ante una simple cuestión de *nomen iuris*. La decisión vinculante tiene la naturaleza de acto administrativo dictado en virtud de esa potestad propia de la Administración, distinta de la reglamentaria, y necesaria para alcanzar los objetivos y fines de interés general que, de conformidad con los principios del artículo 103 de la Constitución, justifican su concreta atribución».

Por su parte, el Tribunal Supremo confirmó estas consideraciones en su sentencia 549/2018, de 5 de abril (recaída en el recurso de casación 154/2016).

#### **QUINTO. Sobre el marco normativo aplicable al objeto de la decisión**

El acceso de los sujetos productores a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica constituye uno de los pilares sobre los que se sustenta el funcionamiento del sistema eléctrico, fundamental para la garantía de suministro



y de competencia efectiva en el mercado, tal y como establece la exposición de motivos de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. La vigente Ley ha establecido una mayor concreción de los conceptos de acceso y conexión a las redes, reforzando los principios de objetividad, transparencia y no discriminación en su otorgamiento, y fijando el régimen de otorgamiento y denegación bajo criterios exclusivamente técnicos.

De modo consecuente con lo expuesto, el artículo 24.1 d) de la Ley 24/2013 establece, como derecho de los sujetos productores de energía eléctrica, «tener acceso a las redes de transporte y distribución, en los términos que se establezcan reglamentariamente».

Correlativamente y por lo que se refiere en particular a las redes de transporte, las letras g) y k) del artículo 36.3 de la Ley 24/2013 disponen como funciones del transportista, tanto garantizar la no discriminación entre usuarios o categorías de usuarios de la red de transporte, proporcionando a los usuarios la información que necesiten para conectarse eficientemente a la red, como facilitar el uso de sus instalaciones para los tránsitos de energía y la utilización de sus redes de transporte por todos los sujetos autorizados, en condiciones no discriminatorias, de acuerdo con las normas técnicas de transporte.

La letra f) del apartado sexto.1 de la disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, atribuye a la CNMC el objetivo de facilitar el acceso a la red de nuevas capacidades de producción, en particular, suprimiendo las trabas que pudieran impedir el acceso a nuevos agentes del mercado y de electricidad y gas procedentes de fuentes de energía renovables. El artículo 7.10 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, atribuye a ésta la función de velar por el cumplimiento por parte de los transportistas y, en su caso, por los propietarios de las redes y por los gestores de las redes de transporte de las obligaciones impuestas en la normativa aplicable.

El artículo 53 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 los productores de energía eléctrica -entre otros sujetos- que deseen establecer la conexión de una nueva instalación a la red de transporte, realizarán su solicitud de acceso al operador del sistema y gestor de la red de transporte. Añade que la solicitud de acceso a la red de transporte contendrá la información necesaria para la realización por parte del operador del sistema y gestor de la red de transporte de los estudios para establecer la existencia de capacidad de acceso, siendo la información requerida la establecida en el correspondiente Procedimiento de Operación. Sobre el procedimiento a seguir, el Reglamento señala que la solicitud de acceso del productor se considerará admitida cuando el solicitante haya cumplimentado debidamente la solicitud con la información referida en el correspondiente Procedimiento de Operación y ésta haya sido recibida por el operador del sistema y gestor de la red de transporte. Para ello, el operador del sistema, al recibir la solicitud, comunicará al solicitante las anomalías o errores que existan para que, en su caso, las subsanen en el plazo de un mes. Posteriormente el operador del sistema y gestor de la red de

transporte comunicará en el plazo máximo de dos meses sobre la existencia de capacidad suficiente de la red de transporte en el punto solicitado en virtud de lo establecido en el artículo 55 del citado Real Decreto 1955/2000.

Para el caso particular de la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovable (como es el caso planteado en la presente decisión, referida concretamente al acceso y conexión a la red de transporte de varias instalaciones fotovoltaicas y eólicas, promovida por ALFANAR), el apartado 4 del Anexo XV del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, establece que «cuando varios generadores compartan punto de conexión a la red de transporte, la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión, ante el operador del sistema y transportista, así como la coordinación con este último tras la puesta en servicio de la generación, deberá realizarse de forma conjunta y coordinada por un Interlocutor Único de Nudo que actuará en representación de los generadores, en los términos y con las funciones que se establezcan».

En consecuencia, la figura del interlocutor único de nudo (IUN) se constituye así en un mero requisito formal previo para la tramitación conjunta y coordinada de los procedimientos de acceso y conexión ante el operador del sistema y transportista para las instalaciones de producción a partir de fuentes de energía renovable, de modo que cuando dichos productores vayan a compartir punto de conexión a la red de transporte, la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión ante el operador del sistema y transportista deberá realizarse de forma conjunta y coordinada por un IUN que actuará en representación de los generadores. Nada más dice al respecto el citado texto reglamentario, remitiéndose a los términos y funciones que a futuro se establecieran, resultando que hasta la fecha no se ha producido ningún desarrollo normativo de tales previsiones.

Por supuesto y como resulta evidente de la aplicación del principio de jerarquía normativa garantizado con carácter general en el artículo 9.3 del vigente texto constitucional y más concretamente dispuesto en el artículo 47.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en cuanto establece que «serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior», la citada previsión procedimental sobre el denominado IUN no puede en absoluto perjudicar al derecho de acceso a la red de transporte de energía eléctrica que corresponde a los sujetos productores, establecido en sede legal como ya ha quedado expuesto.

Como ya se ha indicado en multitud de resoluciones, la figura reglamentaria del IUN se constituye en un elemento coadyuvante del derecho legal de acceso a la red de transporte que corresponde a los productores de energía eléctrica procedente de fuentes de energía renovables, de modo que la función de mera representación que corresponde a dicho IUN cuando varios generadores compartan o vayan a compartir punto de conexión a la red de transporte para la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión ante el operador del sistema y transportista de forma conjunta y coordinada, no puede suponer en modo alguno un obstáculo que impida o dificulte que el productor en cuestión

obtenga el pronunciamiento sobre la viabilidad del acceso solicitado a la red de transporte de energía eléctrica, a emitir exclusivamente por el operador del sistema y gestor de la red de transporte, en los términos actualmente establecidos en el artículo 53 del Real Decreto 1955/2000.

#### **SEXTO. Examen de las circunstancias concurrentes en el acceso solicitado por ALFANAR.**

A la vista de los antecedentes de hecho se puede constatar que:

1. IBERCAM es Interlocutor único de nudo de Pinilla 400kV, así como de los nudos de Olmedilla y Romica, y también propietario de las infraestructuras de conexión de generación que constituyen la única posición existente del nudo Pinilla 400kV. Tal doble condición resulta de la firma de un acuerdo el día 17 de diciembre de 2003 entre IBERCAM y otros dieciocho promotores firmaron acuerdo para la evacuación conjunta en los nudos de Olmedilla-Romica-Pinilla. (folios 421-437 del expediente). En lo que aquí interesa, los promotores firmantes definen una serie de infraestructuras, de las que manifiestan que tienen y tendrán el exclusivo carácter y naturaleza de infraestructuras de conexión de generación en los términos del artículo 30 y ss. del RD 1955/2000 (manifiesto 2, folio 424 del expediente). Este Acuerdo entre sociedades mercantiles es anterior incluso a la introducción de la figura del interlocutor único de nudo en 2007.
2. El 19 de febrero de 2020, IBERCAM, en su condición de IUN, remitió a REE correo electrónico en el que manifiesta, por una parte, la existencia de varios promotores con interés de acceder en Pinilla 400kV, en tanto que en la página web de REE aparece como un nudo con capacidad. No obstante, dado que la posición existente, de su propiedad, está, aparentemente, saturada y el propietario de la Infraestructura de Evacuación (es decir, la propia IBERCAM) no permite modificaciones de la misma para que se amplíe la capacidad y, por otro lado, el margen de capacidad existente (unos 150MW) es inferior al mínimo exigido para establecer una nueva posición de conexión –por no haber 250MW para una nueva posición de conformidad con el PO 13.1- que podría entenderse como planificada de conformidad con el Real Decreto-Ley 15/2018 se ha generado una situación de bloqueo por la que el IUN no puede proceder a tramitar solicitudes de acceso por la falta de un acuerdo entre el dueño de la Infraestructura de Evacuación (es decir, la propia mercantil) y los Promotores, debido a la inviabilidad técnica y económica. A pesar de esta situación en la que el propio IUN-propietario bloquea con su negativa a un acuerdo cualquier tramitación, reconoce que al no poderse tramitar solicitudes de acceso coordinadas, los Promotores tampoco pueden obtener un Informe desfavorable de REE con el cual solicitar la devolución de los avales depositados. Informa finalmente que todos los promotores ponen de manifiesto su intención es dejar los avales depositados a la espera de que se pudiera

encontrar una solución por una nueva posición de la Red de Transporte acorde con el RDL15/2018.

3. En este contexto, el día 4 de junio de 2020, ALFANAR solicitó a IBERCAM, en su condición de IUN de Pinilla 400kV y dado que existía capacidad, que procediera a realizar la solicitud coordinada de acceso a la red de transporte para cuatro instalaciones de su propiedad: (i) PSFV Los Alberciales; (ii) PSFV El Regajo I; (iii) PSFV El Regajo II; y (iv) PE El Saltador, de 22MW, 42MW, 36MW y 40MW respectivamente. Ese mismo día había constituido las garantías y el aval y había presentado los resguardos ante la Administración competente.

Al día siguiente, IBERCAM, en su condición de IUN, le informó en términos idénticos a como había informado a REE indicando, de nuevo, que no era posible tramitar la solicitud porque, aun existiendo capacidad, no es posible tramitar ninguna solicitud de acceso y conexión por la falta de un acuerdo entre el dueño de la Infraestructura de Evacuación (la propia IBERCAM) y los Promotores, porque debido a su inviabilidad (tanto técnica como económica) ya no hay capacidad en las infraestructuras de conexión y el propietario de estas Infraestructuras de Evacuación (la propia IBERCAM) no permite modificaciones de la misma para que se amplíe la capacidad.

Al contrario que los otros promotores, que se aquietaron ante esta respuesta, ALFANAR comunicó al IUN su desacuerdo e, incluso enviaron a REE la documentación para que elaborara el informe de viabilidad. El IUN les exigió un acuerdo con el propietario de las infraestructuras (a todas luces imposible como bien sabía IBERCAM en su doble condición) Ante la reiteración de los argumentos por parte de IBERCAM y el silencio de REE, ALFANAR presentó la solicitud para la adopción de una decisión jurídicamente vinculante.

Los hechos anteriores ponen de manifiesto las siguientes conclusiones:

1. IBERCAM es propietario de las infraestructuras de conexión de generación que constituyen la posición de evacuación existente en Pinilla, ello en virtud de un acuerdo del año 2003. IBERCAM considera dichas infraestructuras saturadas y no está dispuesto a proceder a su modificación para ampliar su capacidad, según se desprende de los correos contemporáneos por una supuesta inviabilidad técnica y económica. De ello, en su condición de IUN se niega a remitir las solicitudes que le llegan a REE, alegando que no hay una solución conjunta de conexión.

2. Como tampoco es posible establecer una nueva posición, que tendría otro IUN y otra infraestructura de evacuación, porque el margen de capacidad es, en opinión de IBERCAM, insuficiente no tramita ninguna solicitud de acceso en el citado nudo provocando que todos los promotores con interés en conectarse en Pinilla 400kV, incluido ALFANAR se vean privados de su derecho, legal y reglamentariamente, reconocido a una evaluación de la viabilidad de su solicitud por parte del operador del sistema y gestor de la red de transporte, y, en su caso,

del ofrecimiento de alternativas viables para su conexión, aunque sea, si así lo considera el gestor, en otro punto de la red.

Pues bien, tal actuación carece de cualquier base normativa.

Como ya se ha puesto de manifiesto el derecho de acceso de los sujetos productores a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica constituye uno de los pilares sobre los que se sustenta el funcionamiento del sistema eléctrico. Por ello, la normativa legal desde 1997 establece, sin duda alguna, que la competencia exclusiva para decidir sobre el acceso corresponde al operador del sistema y gestor de la red de transporte y, en su caso, distribución (arts. 53 y 62 del Real Decreto 1955/2000). Por ello, en dicho texto, la solicitud de acceso se realiza ante al operador del sistema y gestor de la red de transporte.

Y ello no es casual, como ya se indicó en la Resolución de 25 de julio de 2019 (DJV/DE/001/20): “En este sentido, cualquier actuación de los agentes implicados debe observar estas reglas, establecidas con el carácter de imperativo legal, sin que quepa interpretación ni amparo alguno que perjudique a tal derecho de acceso. En concreto, la ley fija el régimen de otorgamiento y denegación bajo criterios exclusivamente técnicos, correspondiendo su responsabilidad y ejercicio exclusivamente al operador del sistema y gestor de la red de transporte, como ya se ha expuesto. Por tanto, no puede corresponder al IUN tomar decisión alguna respecto de la existencia de capacidad de conexión en un determinado nudo o posición, debiéndose limitar exclusivamente a trasladar la solicitud de acceso al operador del sistema y gestor de la red de transporte para que sea éste, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas, el que adopte la oportuna decisión”.

Esta conclusión no se ve desplazada por lo previsto en el apartado 4 del Anexo XV del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, que establece la tramitación conjunta y coordinada a través del IUN, cuyo objeto es favorecer la conexión conjunta y coordinada, pero nada tiene que ver con la capacidad del nudo y, mucho menos con el derecho de acceso. La especialidad procedimental de la tramitación a través del IUN no impide ni la tramitación individual, ni exige, como pretende IBERCAM, el previo acuerdo con el titular de las infraestructuras de evacuación y mucho menos una previa evaluación de la capacidad por parte del indicado propietario que se convierte en una suerte de gestor de la red, cometido que ni legal ni reglamentariamente le está asignado.

Nada impide al IUN dar traslado a REE de la solicitud de acceso poniendo de manifiesto las dificultades o, incluso la imposibilidad que, en su opinión, impiden la conexión a través de la instalación del propietario y será REE la que decidirá al respecto, no el IUN ni el propietario y, en última instancia, esta Comisión en vía de conflicto. Es más, la equiparación entre IUN y propietario de las infraestructuras de evacuación no tiene por qué producirse.

Por otra parte, el hecho de que exista un acuerdo jurídico-privado de hace diecisiete años entre una serie de promotores no puede tampoco ser una razón para no tramitar una solicitud de acceso a día de hoy. El derecho de acceso no

puede verse impedido en su expresión más sencilla, es decir, el derecho a solicitar el acceso, por un acuerdo entre particulares.

Por tanto, los hechos indicados en la presente resolución suponen, en puridad, una denegación de acceso por parte de IBERCAM, para la que legalmente no está habilitado para ello. La razón de esta situación trae causa de que IBERCAM es, al mismo tiempo, IUN y propietario de las infraestructuras de conexión o evacuación en el sentido de los artículos 30 y ss del Real Decreto 1955/2000, – como se reconoce expresamente en el acuerdo de 2003.

En su condición de propietario de las infraestructuras ha decidido unilateralmente –basado en un informe elaborado *a posteriori* sin indicar quién es el autor- que la infraestructura de conexión está saturada y que, además, es inviable su ampliación. Realizada esta valoración como propietario, lo ha trasladado en su condición de IUN a señalar que no procede a la tramitación de las solicitudes de acceso porque el propietario (es decir, la propia sociedad) de la Infraestructura de Evacuación **no permite modificaciones de la misma para que se amplíe la capacidad.**

Con independencia de que la infraestructura pueda estar saturada y sea inviable su ampliación lo que no es objeto de este procedimiento, lo que no es admisible es que como IUN decida no tramitar, generando como la propia IBERCAM reconoce efectos secundarios tan relevantes como la imposibilidad de recuperar las garantías o, para el caso de una denegación por parte de REE, el ofrecimiento de alternativas viables.

Es cierto que el nudo de Pinilla 400kV está bloqueado, pero lo está por un error interpretativo del IUN que considera que debe excluir de la remisión a REE toda solicitud individual de acceso porque la infraestructura de conexión existente está, en su opinión, saturada y él mismo no permite modificaciones para ampliarla.

Resuelto así lo solicitado por ALFANAR, cabe recordar que como propietario de la infraestructura de evacuación (instalaciones de conexión en la terminología del todavía vigente Real Decreto 1955/2000 y del acuerdo aportado por IBERCAM), le son de aplicación tanto el artículo 30.2 del citado Real Decreto que establece, primero el cumplimiento de las indicadas instalaciones de conexión de las condiciones de acceso y conexión y su naturaleza privativa, sin formar parte de las redes de transporte o distribución:

2. A las instalaciones de conexión les será de aplicación el régimen de autorización previsto en el Título VII del presente Real Decreto, debiendo cumplir así mismo las condiciones de acceso y conexión previstas en el Título IV del presente Real Decreto.

Dichas instalaciones no formarán parte de las redes de transporte ni de distribución, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 32, y estarán condicionadas a los planes de desarrollo de la red de transporte.

Como lo previsto en el artículo 32.2 tercer párrafo:

En todo caso, si las nuevas instalaciones desarrolladas fueran objeto de utilización adicional por otro consumidor y/o generador, el nuevo usuario contribuirá, por la parte proporcional de utilización de la capacidad de la instalación, en las inversiones realizadas por el primero. Dicha obligación sólo será exigible en el plazo de cinco años a contar desde la puesta en servicio de la conexión. La Comisión Nacional de Energía resolverá en caso de discrepancias.

Este precepto establece con claridad la regla de que los generadores, que no hayan participado, sufragando la infraestructura inicialmente, podrán usar la misma contribuyendo con la parte proporcional a la capacidad usada, pero con un límite de cinco años desde la puesta en servicio de la conexión, siendo esta Comisión competente para la resolución de las discrepancias que pudieran surgir en este ámbito si –como en este caso- se trata de la conexión a la red de transporte primario. Ahora bien, dicho conflicto se produciría en su caso, si REE ha reconocido, en su caso, acceso en la citada infraestructura, como la única solución posible, no antes.

Por ello, es necesario adoptar ahora una decisión jurídicamente vinculante que corrija la improcedente actuación de IBERCAM como IUN de la posición existente en la subestación Pinilla 400kV, en cuanto dicha actuación ha supuesto una traba objetiva al derecho de acceso a la red de transporte que ostenta ALFANAR como sujeto productor de energía eléctrica, por los motivos que han quedado expuestos.

Para ello, resulta preciso trasladar a REE la solicitud de conexión presentada por ALFANAR al IUN en fecha 4 de junio de 2020, para que ésta sea evaluada por REE, teniendo en cuenta, por supuesto, la situación de la indicada subestación y de la posición existente y así obtenga el pronunciamiento sobre la viabilidad del acceso solicitado a la red de transporte de energía eléctrica en la subestación Pinilla 400kV.

Ello, siempre que REE considere que la solicitud de acceso y conexión de ALFANAR cumple con los requisitos formales exigidos, debiendo en caso contrario requerir a dicha empresa para que subsane las deficiencias detectadas en los términos y plazos reglamentariamente establecidos.

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

## **RESUELVE**

**ÚNICO.** Ordenar a IBERDROLA RENOVABLES CASTILLA-LA MANCHA, S.A. para que en el plazo de diez días desde la recepción de la presente resolución traslade a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. la solicitud de ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, S.L.U de acceso y conexión en la subestación Pinilla 400kV para sus instalaciones (i) PSFV Los Alberciales; (ii) PSFV El Regajo I; (iii) PSFV El Regajo II; y (iv) PE El Saltador, de 22MW, 42MW, 36MW y 40MW

respectivamente, a fin de que el operador del sistema y gestor de la red de transporte se pronuncie sobre la misma en los términos legal y reglamentariamente previstos.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Energía de la CNMC, y notifíquese a los interesados.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.