

**RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA PLANTEADO POR SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L. FRENTE A RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. EN RELACIÓN CON TRES PLANTAS FOTOVOLTAICAS DENOMINADAS FV HELENA SOLAR 15, FV HELENA SOLAR 16 Y FV HELENA SOLAR 17, CON CONEXIÓN A LA RED DE TRANSPORTE, EN LA SUBESTACIÓN VILLAVICIOSA 400KV**

Expediente CFT/DE/199/20

**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. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 7 de abril de 2022.

Vista la solicitud de SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L. por la que se plantea un conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., 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 el siguiente Acuerdo:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO. Interposición del conflicto**

Con fecha 16 de diciembre de 2020 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de la representación legal de SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L. (SOLARIA), por el que se plantea un conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (REE) en relación con tres plantas fotovoltaicas denominadas FV

Helena Solar 15, FV Helena Solar 16 y FV Helena Solar 17, de 50 MW Pnom cada una, con conexión a la red de transporte en la subestación Villaviciosa 400kV.

La interposición del conflicto de acceso por parte de SOLARIA se sustenta en los hechos y alegaciones que a continuación se resumen:

- Que *«ha promovido y está promoviendo varias instalaciones de producción de energía eléctrica con tecnología solar fotovoltaica, de 50 MW cada una de ellas, con conexión en el Nudo de la Red de Transporte Subestación de Villaviciosa 400kV [Madrid]»*. En concreto, señala que *«a tales efectos, en fecha 22 de noviembre de 2019, realizó una primera solicitud de acceso que incluía (14) catorce Instalaciones [FV Helena Solar 1 a FV Helena Solar 14] y, posteriormente, en fecha de 6 de marzo de 2020, SOLARIA formalizó ante Red Eléctrica de España, una segunda solicitud de acceso a la red de transporte, en el nudo de VILLAVICIOSA 400 kV para un conjunto de tres (3) Instalaciones [FV Helena Solar 15 a FV Helena Solar 17] de 50 MW de potencia nominal cada una de ellas»*.
- Que *«en fecha 16 de noviembre de 2020, se recibió comunicación de 15 de noviembre del mismo año de la Directora de Desarrollo del Sistema de REE, con asunto: "Contestación relativa a la solicitud de acceso a la red de transporte en la subestación VILLAVICIOSA 400 kV", [...] en el que se hace constar que "su solicitud incluye las instalaciones de generación de la Tabla 2 [FV Helena Solar 15 a 17], para las que, meses después de haberse recibido para las instalaciones de la Tabla 1 [FV Helena Solar 1 a 14], no se ha recibido la comunicación de la adecuada constitución de la garantía (CACG) por parte del órgano competente, como requisito previo e imprescindible establecido en el artículo 59 bis del Real Decreto 1955/2000 para la tramitación de las mismas. En consecuencia, la presente comunicación únicamente se realiza considerando la valoración de las instalaciones de la Tabla 1"»*. Al respecto añade que *«se plantea, por medio del presente escrito, conflicto de acceso»*.
- En relación con el fondo del conflicto de acceso planteado, SOLARIA alega que *«las garantías necesarias para el acceso de las Instalaciones [FV Helena Solar 15 a 17] fueron depositadas en fecha 6 de marzo de 2020 y la solicitud, insistimos, se realizó en fecha 6 de marzo de 2020. Por lo tanto, no quedan afectadas por tal disposición [Disposición transitoria primera del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio], siendo plenamente aceptable su tramitación»*.
- Con respecto a las circunstancias de la instalación FV Helena Solar 3, alega que *«mediante Comunicación de la DGPEyM de fecha 15 de enero de 2020, se informó a Solaria que de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.13. a) de la LSE, no es competencia de la Administración General del Estado la autorización del Proyecto de instalación de referencia, debiéndose constituir una nueva garantía ante el órgano competente encargado de autorizar el mencionado proyecto de instalación»*. Al respecto añade que *«ante la respuesta de la DGPEyM, en las que se comunicaba a SOLARIA que se declaraba no competente para la tramitación de dicha garantía,*

- paralelamente y con objeto de no demorar el proceso en relación con las PFV Helena Solar 15, 16 y 17, esperando la misma respuesta, con fecha 6 de marzo de 2020, SOLARIA, presentó ante la Dirección General de Transición Energética de la Consejería de Desarrollo Sostenible de la Junta de Castilla la Mancha, las garantías correspondientes para responder a las obligaciones establecidas en el artículo 59 bis del RD 1955/2000 para las Instalaciones».*
- *Que «con fecha 15 de julio de 2020, REE remitió comunicación a SOLARIA solicitando la presentación del resguardo de depósito de la garantía ("PRDG") y, al día siguiente, con fecha 16 de julio de 2020, mi representada aportó el resguardo acreditativo del depósito de las garantías ante la DGTE de la Junta de Castilla La Mancha, ya que, como se ha indicado y acreditado anteriormente, se le había indicado que se trataba del órgano competente para su tramitación».*
  - *Que «con fecha 3 de septiembre de 2020, REE remitió comunicación mediante correo electrónico a SOLARIA indicando que no se admitía a trámite la solicitud de acceso de fecha 6 de marzo de 2020 por no haberse recibido confirmación del órgano competente sobre la adecuada constitución de las Garantías». En concreto, la comunicación remitida por REE señala como causa de inadmisión que «aun habiendo recibido comunicación del órgano autonómico, según el nudo de la red de transporte planteado por Uds, y de acuerdo a la Ley 24/2013 del sector eléctrico, la competencia de la autorización administrativa de su/s instalación/es de generación e instalaciones de evacuación producción, incluyendo sus infraestructuras de evacuación, correspondería a la Administración General del Estado, al exceder el ámbito de la Comunidad Autónoma».*
  - *Que «debe insistirse en que la realización del depósito en la Caja General de Depósitos de la Junta de Castilla La Mancha, y su reiterada remisión a REE, se efectuó por esta parte por indicación expresa de la AGE, a lo que debe unirse la ya conocida confusión normativa derivada de los diversos regímenes competenciales en las distintas Comunidades Autónomas sobre todo cuando se trata de centros de generación con instalaciones de evacuación compartidas que pueden afectar a más de una CA».*

Tras exponer los fundamentos jurídicos que considera de aplicación, SOLARIA concluye su escrito de interposición solicitando que se «acuerde ordenar a REE que conceda acceso a la red de transporte a través del Nudo SET Villaviciosa 400 kV a las Instalaciones FV Helena Solar 15 y FV Helena Solar 16 y FV Helena Solar 17 con fecha de efectos 6 de marzo de 2020». Subsidiariamente, solicita que «se ordene a REE la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la denegación de acceso, con el objeto de que se requiera formalmente la subsanación de la solicitud de acceso, con indicación expresa del modo de proceder para la conexión de las Instalaciones titularidad de SOLARIA, e indicando expresamente que la fecha de la solicitud se mantiene el día 6 de marzo de 2020».

En apoyo de sus alegaciones, SOLARIA aporta como anexo documental copia de los documentos acreditativos de los antecedentes puestos de manifiesto,

solicitando su incorporación con valor probatorio, constando así en el procedimiento.

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

Una vez analizado por los Servicios de esta Comisión el contenido del escrito de interposición, en términos de objeto y admisibilidad a trámite, así como examinada toda la documentación aportada, se concluyó con la existencia de un conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica, para cuya instrucción y resolución resulta competente la CNMC.

En consecuencia, mediante sendos escritos de 29 de abril de 2021, la Directora de Energía de la CNMC comunicó a SOLARIA y a 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), otorgando a los interesados un plazo de diez días para formular alegaciones y aportar los documentos que estimasen convenientes.

## **TERCERO. Alegaciones de REE**

Mediante documento de fecha 21 de mayo de 2021, con entrada en el Registro de la CNMC el mismo día, REE presentó escrito de alegaciones, con el contenido que a continuación se resume:

- Que «*el 06/03/2020 se recibe en RED ELÉCTRICA por parte de SOLARIA solicitud telemática de acceso coordinado a la red de transporte en la subestación Villaviciosa 400 kV para las instalaciones Helena Solar 15, Helena Solar 16 y Helena Solar 17, objeto del presente conflicto*». Al respecto añade que «*el 01/04/2020 la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha remite a RED ELÉCTRICA comunicación sobre la adecuada presentación de las garantías asociadas a las tres instalaciones descritas, de 50 MW de potencia instalada cada una, titularidad de SOLARIA y a ubicar dentro de la provincia de Toledo*».
- Que el 3 de septiembre de 2020 «*remite a través de plataforma telemática nueva comunicación a SOLARIA que transmite la postura de RED ELÉCTRICA ante la situación de tramitación de las tres instalaciones objeto del presente conflicto, destacando lo siguiente: [...] la interpretación de dicho texto no deja lugar a dudas, y es que RED ELÉCTRICA pasa a considerar la CACG recibida en fecha 01/04/2020 para las instalaciones Helena Solar 15, 6 y 17 -objeto del presente conflicto- como no válida*».
- Que «*la discrepancia que motiva el presente conflicto se basa en primer lugar en determinar ante qué órgano deben ser depositadas las garantías asociadas a las tres instalaciones Helena Solar 15 a 17 y, tras ello, determinar si RED ELÉCTRICA actuó o no conforme a Derecho al requerir a SOLARIA la presentación de las mismas ante la Administración General del Estado*». Al respecto añade que «*al margen del ejemplo citado por SOLARIA para su instalación Helena Solar 3 y toda vez que RED ELÉCTRICA desconoce las*

*comunicaciones e información que llevaron a la Solicitante a depositar las preceptivas garantías de sus instalaciones ante el órgano correspondiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, la realidad es que RED ELÉCTRICA considera que el órgano identificado ante el que la Solicitante depositó las garantías no es el competente».*

- *Que «es fácilmente constatable que para el caso que nos ocupa, a las instalaciones Helena Solar 15, 16 y 17 de SOLARIA les son de aplicación lo indicado en los apartados anteriores con la normativa de aplicación. La ubicación de las tres instalaciones está prevista en la provincia de Toledo (comunidad autónoma de Castilla La Mancha), tal y como indica SOLARIA en su solicitud de 6 de marzo de 2020 y, sin embargo, el nudo de la red de transporte al que se desean conectar es Villaviciosa 400 kV, nudo ubicado en la Comunidad autónoma de Madrid, lo que excede el ámbito territorial de una única Comunidad Autónoma».*

REE concluye su escrito de alegaciones solicitando a esta Comisión que *«desestime el conflicto de acceso planteado por la entidad SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L., confirmando las actuaciones de RED ELÉCTRICA, y cuanto más procedente sea conforme a Derecho».*

REE aporta, junto con su escrito de alegaciones, copia de los documentos enumerados en las mismas y relacionados con el objeto del procedimiento, que constan incorporados al procedimiento.

#### **CUARTO. Trámite de audiencia**

Una vez instruido el procedimiento, mediante sendos escritos de fecha 3 de septiembre de 2021 se puso de manifiesto a las partes interesadas SOLARIA, REE y RENOBLA 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.

El 22 de septiembre de 2021 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de alegaciones de SOLARIA de fecha 20 de septiembre de 2021, en el que pone de manifiesto lo siguiente en el trámite de audiencia, de forma resumida:

- *Que «la solicitud era correcta y completa, en la medida en que las garantías (motivo de la denegación) fueron depositadas ante el órgano competente para ello, atendido el precedente conocido. [...]. En este caso, lo que se hizo fue acudir directamente ante el órgano autonómico, quien, por su parte, aceptó las garantías, declarándose, de facto, competente».*
- *Que «REE tenía la obligación, primero, de admitir las garantías, en atención al precedente conocido. Y, segundo y más importante, exigir a mi representada que subsanara su solicitud, si pensaba que eso debía hacerse».*



- Que «*REE conoce la respuesta que la Administración General del Estado dio a mi representada, que no valora. Tampoco valora, ni contesta, la alegación relativa a la necesidad de respetar el derecho de subsanación de la solicitud y, particularmente, omite toda alusión a la comunicación de adecuada constitución de la garantía (CACG) que fue emitida por la Junta de Castilla-La Mancha al ser competente para ello*».
- Que «*carece de fundamento e infringe los principios normativos que REE se haya decantado por la solución automática de la denegación, sin tratar de indagar ni solicitar aclaración por parte del solicitante si lo consideraba necesario. Y ello, máxime cuando las garantías estaban depositadas y comunicadas, y podría existir una divergencia en cuanto al régimen competencial, pero no respecto a la constitución depósito y comunicación de las garantías*».
- Que «*las garantías referentes a las instalaciones a las que se concede permiso de acceso VILLAVICIOSA RENOBLA I, VILLAVICIOSA RENOBLA II y VILLAVICIOSA RENOBLA III fueron depositadas el día 17 de abril de 2020. Es, por tanto, claro que la solicitud de acceso de Renobla Industrias Fotovoltaicas, S.L. es muy posterior a la realizada por mi representada (se realizó más de tres meses después) y, entiende esta parte, de haberse permitido subsanar y aclarar la cuestión competencial subyacente en relación con el depósito de las garantías, no nos habríamos visto privados de nuestro derecho de acceso*».

El 27 de septiembre de 2021 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de alegaciones de REE de misma fecha, manifestando lo siguiente en el trámite de audiencia:

- Que «*con el objetivo de aportar la información más actualizada al expediente, RED ELÉCTRICA viene a informar que en fecha 27 de julio de 2021 ha recibido comunicación, aportada como documento número 1 al presente escrito, por parte de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha mediante la que se informa de la cancelación de las garantías asociadas a las instalaciones Helena Solar 15, Helena Solar 16 y Helena Solar 17, titularidad de SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L.U constituidas el 6 de marzo de 2020 conforme al artículo 59bis del Real Decreto 1955/2000 y necesarias para el inicio de la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión*».
- Que «*la cancelación de las mencionadas garantías deriva inevitablemente en la imposibilidad de obtener un permiso de acceso favorable, lo que conlleva necesariamente la desaparición sobrevenida del presente procedimiento*».

## **QUINTO. Condición de interesado de RENOBLA**

En el marco de la instrucción del procedimiento de resolución del conflicto planteado por SOLARIA y analizados los escritos y pruebas documentales presentados tanto por esa promotora como por REE, resultó constatado que RENOBLA INDUSTRIAS FOTOVOLTAICAS, S.L. (RENOBLA) es titular de derechos de acceso para tres instalaciones fotovoltaicas (FV Villaviciosa

Renobla I, II y III) recogidas en la comunicación de REE de viabilidad de acceso coordinado a la red de transporte para generación renovable en la subestación VILLAVICIOSA 400kV de su referencia DDS.DAR.20\_3920, que pudieran verse afectados por la resolución del conflicto.

En consecuencia y de conformidad con lo establecido en el artículo 4.1 b) de la Ley 39/2015, se procedió reconocer a RENOBLA la condición de interesado en el presente procedimiento, y, a tal efecto, mediante notificación de 17 de diciembre de 2021, se procedió a remitirle el expediente administrativo, confiriendo a la empresa plazo para alegaciones.

El 31 de enero de 2022 se ha recibido en el registro de la CNMC escrito de alegaciones de RENOBLA. En este escrito, RENOBLA alega que i) considera que el conflicto interpuesto es extemporáneo, que ii) las garantías de SOLARIA se han depositado, a su juicio, ante una Administración incompetente (la Junta de Castilla-La Mancha), que iii) resulta dudoso que las instalaciones de SOLARIA cumplan con el requisito del máximo de 10 km de separación que se contempla en el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, y que, en todo caso, iv) RENOBLA sería un tercero de buena fe, que no puede verse perjudicado por el conflicto.

#### **SEXTO. Informe de la Sala de Competencia.**

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

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

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

Analizado el escrito de planteamiento de conflicto y su documentación adjunta, así como las alegaciones presentadas durante la tramitación del procedimiento, se concluye con la existencia de un conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica en relación con la comunicación de REE de 15 de noviembre de 2020, referida en los antecedentes de la presente Resolución.

Al respecto no ha habido debate alguno entre las partes del presente conflicto.

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

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

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

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

### **TERCERO. Plazo para interponer el conflicto**

En el párrafo final del artículo 12.1 (sobre competencia de la CNMC para resolver conflictos) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC, se dispone que *“Las reclamaciones deberán presentarse en el plazo de un mes desde que se produzca el hecho o la decisión correspondiente”*.

En sus alegaciones, RENOBLA cuestiona el cumplimiento de este requisito por parte de SOLARIA.

Ha de tenerse en cuenta, sin embargo, que el conflicto se presenta en el registro de la CNMC el 16 de diciembre de 2020 y que, por medio del mismo, se plantea conflicto al respecto de la comunicación de REE, que lleva fecha de 15 de noviembre de 2020, por la que se deniega el acceso para las tres instalaciones objeto del presente conflicto (*“por no haberse recibido comunicación de la administración competente de la adecuada constitución de la garantía en el plazo requerido”*). Tal y como pone de relieve SOLARIA en su escrito de planteamiento de conflicto, esta comunicación de REE se recibe el día 16 de noviembre de 2020, razón por la que el conflicto (interpuesto el 16 de diciembre de 2020) se ha de considerar interpuesto en plazo.

### **CUARTO. Análisis de las circunstancias concurrentes en el presente conflicto**

El objeto del presente conflicto lo constituye la comunicación de REE de fecha 15 de noviembre de 2020 (folios 39 a 45 del expediente), de su referencia DDS.DAR.20\_3920 y asunto *«Viabilidad de acceso coordinado a la red de*



*transporte para generación renovable en la subestación Villaviciosa 400kV», remitida a SOLARIA, en su condición de IUN del citado nudo.*

En dicha comunicación, REE pone de manifiesto que la solicitud de acceso coordinado de la que trae causa *«incluye las instalaciones de generación de la Tabla 2 [FV Helena Solar 15 a 17], para las que, meses después de haberse recibido para las instalaciones de la Tabla 1 [FV Helena Solar 1 a 14], no se ha recibido la comunicación de la adecuada constitución de la garantía (CACG) por parte del órgano competente, como requisito previo e imprescindible establecido en el artículo 59 bis del Real Decreto 1955/2000 para la tramitación de las mismas. En consecuencia, la presente comunicación únicamente se realiza considerando la valoración de las instalaciones de la Tabla 1».*

No obstante, y según resulta tanto de las alegaciones presentadas por los interesados como de la prueba documental incorporada al procedimiento, la invocada ausencia de recepción de la CACG para cada una de las tres instalaciones objeto del conflicto *«por parte del órgano competente»*, se traduce en el presente caso en la circunstancia de que sí constan recibidas por REE tales CACG, si bien emitidas por un órgano administrativo autonómico al que REE pretende considerar incompetente para ello.

En efecto, SOLARIA manifiesta en su escrito de interposición que *«con fecha 6 de marzo de 2020, presentó ante la Dirección General de Transición Energética de la Consejería de Desarrollo Sostenible de la Junta de Castilla la Mancha, las garantías correspondientes para responder a las obligaciones establecidas en el artículo 59 bis del RD 1955/2000 para las Instalaciones [FV Helena Solar 15 a 17]».*

Al respecto, REE alega que *«el 01/04/2020 la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha remite a RED ELÉCTRICA comunicación sobre la adecuada presentación de las garantías asociadas a las tres instalaciones descritas, de 50 MW de potencia instalada cada una, titularidad de SOLARIA y a ubicar dentro de la provincia de Toledo»*, aportando como prueba documental la *«Comunicación de la adecuada presentación de garantías depositados en cumplimiento del art. 59 bis del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre»*, firmada por el Director General de Transición Energética de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, con su referencia FOT-1681 (Av-CLM-0667), FOT-1682 (Av-CLM-0668) y FOT-1683 (Av-CLM-0669) y relativa a las tres instalaciones promovidas por SOLARIA, objeto del presente conflicto (folios 98 y 99 del expediente).

En consecuencia, resulta indubitado que las denominadas CACG de las tres instalaciones FV Helena Solar 15 a 17 fueron remitidas por la Dirección General de Transición Energética de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a REE en fecha 1 de abril de 2020. Por tanto, la verdadera razón por la que REE deniega el permiso de acceso solicitado para dichas instalaciones no es su falta de recepción, sino el hecho de que REE considera incompetente al órgano administrativo que las emitió.

En concreto, REE manifiesta al respecto que *«en fecha 3 de septiembre de 2020 se remite a través de plataforma telemática nueva comunicación a SOLARIA que transmite la postura de RED ELÉCTRICA ante la situación de tramitación de las tres instalaciones objeto del presente conflicto, destacando lo siguiente (Documento núm. 4): “En este caso, aun habiendo recibido comunicación del órgano autonómico, según el nudo de la red de transporte planteado por Uds, y de acuerdo a la Ley 24/2013 del sector eléctrico, la competencia de la autorización administrativa de su/s instalación/es de generación e instalaciones de evacuación producción, incluyendo sus infraestructuras de evacuación, correspondería a la Administración General del Estado, al exceder el ámbito de la Comunidad Autónoma.” Tal y como se desarrollará posteriormente, la interpretación de dicho texto no deja lugar a dudas, y es que RED ELÉCTRICA pasa a considerar la CACG recibida en fecha 01/04/2020 para las instalaciones Helena Solar 15, 6 y 17 -objeto del presente conflicto- como no válida».*

Así mismo, consta incorporado por SOLARIA al procedimiento un acto administrativo del Subdirector General de Energía Eléctrica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de fecha 15 de enero de 2020 (folios 57 y 58 del expediente), con asunto *«Presentación de garantía constituida en virtud de lo establecido en el artículo 59 bis del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, modificado por la Disposición adicional tercera del Real Decreto-ley 15/2012, de 5 de octubre, para el acceso a la red de transporte del proyecto de instalación denominado Helena SOLAR 3, de 50 MW, ubicado en Casarrubios del Monte, Chozas de Canales y Camarena (Toledo) y cuyo titular es SOLARIA»*, en el que dicho órgano directivo de la Administración General del Estado afirma que *«teniendo en cuenta la documentación que obra en el expediente, se informa que no es competencia de la Administración General del Estado la autorización del proyecto de instalación de referencia, debiéndose constituir una nueva garantía ante el órgano competente encargado de autorizar el mencionado proyecto de instalación».*

Es decir que, si bien referido a la tramitación de la constitución y depósito de la garantía de la instalación FV Helena Solar 3, con misma potencia y circunstancias geográficas que las tres instalaciones de SOLARIA que son objeto del presente procedimiento, la propia Administración General del Estado puso de manifiesto a SOLARIA que la Administración competente para la autorización de la instalación y, en consecuencia, para la presentación de la garantía constituida, es precisamente la Administración autonómica, según resulta de lo entonces establecido en el artículo 59 bis 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.

Llegados a este punto, es preciso reiterar que el objeto exclusivo del presente conflicto es examinar la adecuación a Derecho de la comunicación de REE de fecha 15 de noviembre de 2020 de su referencia DDS.DAR.20\_3920, por la que en definitiva se deniega el acceso solicitado para las tres instalaciones FV Helena Solar 15 a 17, por el motivo que se ha puesto de manifiesto: *«no se ha*

*recibido la comunicación de la adecuada constitución de la garantía (CACG) por parte del órgano competente».*

Por consiguiente y en sentido contrario, no es objeto de este procedimiento cuestionar la competencia administrativa para autorizar dichas instalaciones de producción ni, mucho menos, cuestionar o pretender revisar la legalidad de los actos administrativos dictados al respecto tanto por los órganos de la Administración del Estado como de la Administración autonómica de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que se han traído a colación.

Delimitado así el objeto del procedimiento de resolución del presente conflicto y considerando la concurrencia de las circunstancias fácticas que se han puesto de manifiesto, cumple concluir que la actuación denegatoria de REE recogida en su comunicación de 15 de noviembre de 2020 no es conforme a Derecho.

En efecto, se reitera que el argumento de denegación de REE es que *«no se ha recibido la comunicación de la adecuada constitución de la garantía (CACG) por parte del órgano competente»*, habiendo manifestado al respecto que *«RED ELÉCTRICA pasa a considerar la CACG recibida en fecha 01/04/2020 para las instalaciones Helena Solar 15, 6 y 17 -objeto del presente conflicto- como no válida»*.

En sus alegaciones, RENOBLA plantea la posible cuestión (no tiene certeza sobre ese dato) de si SOLARIA *“podría haber desplazado el centro geométrico de las instalaciones de generación de los Proyectos Helena Solar más de 10 km”*; lo que, a su juicio, *“implicaría que, de ser así, dichos Proyectos dejarían de tener la consideración de “los mismos” para los cuáles se presentó la solicitud el 6 de marzo de 2020, por lo que de conformidad con la Disposición Adicional 14ª del RD 1955/2000 no podría concedérsele acceso”*. Sin embargo, al margen de que esta cuestión se plantea por RENOBLA como una duda, sin certeza (pide, de hecho, a la CNMC que realice actuaciones para que se aclare este tema), es evidente que no fue ése el motivo de la denegación del acceso dado por REE a SOLARIA en su comunicación de 15 de noviembre de 2020 (sino el de la falta de competencia de la Junta de Castilla-La Mancha).

En cualquier caso, hay que destacar que la modificación normativa que introdujo el requisito mencionado de los 10 km (esto es, la introducción, en el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, de su disposición adicional cuarta y de su anexo II) fue realizada por el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, no siendo aplicable, por tanto, a la solicitud de SOLARIA de que se trata, que es varios meses anterior en el tiempo a dicha modificación (es de 6 de marzo de 2020).

Así pues, conforme a lo dicho, para poder resolver el presente conflicto, ha de analizarse el argumento de REE de que las garantías se han depositado ante una Administración incompetente.

Pues bien, dicha argumentación de REE es frontalmente contraria a lo establecido en el artículo 39.1 de la Ley 39/2015, en cuanto establece que los

actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten. En el presente caso, lo que ha pretendido REE es ignorar la presunción de validez del acto administrativo autonómico de comunicación de la adecuada constitución de garantía (CACG) recibido en fecha 1 de abril de 2020, considerándolo, en su interpretación jurídica como operador del sistema, como «no válido».

Resulta obvio que esta actuación de REE constituye una manifiesta extralimitación de las funciones atribuidas a dicha empresa, en cuanto operador del sistema.

Si REE consideraba que la CACG de la Dirección General de Transición Energética de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha no era ajustada a Derecho, como consecuencia de la pretendida atribución competencial, mediante su interpretación, a la Administración General del Estado, lo que debió hacer fue impugnarla a través de los cauces legalmente establecidos, pero en ningún caso afirmar *motu proprio* su falta de validez, para pretender fundamentar a continuación y sobre ello la denegación del acceso solicitado por SOLARIA, por no tener confirmada la garantía.

De forma definitiva, concurre un segundo acto administrativo a considerar, investido igualmente de la presunción de validez y eficacia atribuida por el invocado artículo 39 de la Ley 39/2015, como es el emitido por la Subdirección General de Energía Eléctrica del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de fecha 15 de enero de 2020 (folios 57 y 58 del expediente), en el que dicho órgano directivo de la Administración General del Estado concluye precisamente que «*teniendo en cuenta la documentación que obra en el expediente, se informa que no es competencia de la Administración General del Estado la autorización del proyecto de instalación de referencia, debiéndose constituir una nueva garantía ante el órgano competente encargado de autorizar el mencionado proyecto de instalación*». Es decir, la propia Administración que el operador del sistema considera competente había declinado su competencia en una instalación con similares características.

Procede, en consecuencia, dejar sin efecto parcialmente la comunicación de REE de fecha 15 de noviembre de 2020 de su referencia DDS.DAR.20\_3920, en lo que se refiere a la denegación del acceso solicitado por SOLARIA para sus instalaciones FV Helena Solar 15, FV Helena Solar 16 y FV Helena Solar 17, ordenando la retroacción de las actuaciones a la fecha de 15 de noviembre de 2020 e interesando que se dicte una nueva comunicación en sustitución de la anulada, incluyendo el acceso solicitado para esas tres instalaciones.

Ello, de modo que esas instalaciones se incorporen en la denominada Tabla 1 junto con las instalaciones FV Villaviciosa Renobla I, II y III promovidas por RENOBLA, concediéndose previamente un plazo para que SOLARIA y RENOBLA lleguen a un acuerdo de reparto de la capacidad disponible en el nudo Villaviciosa 400kV en la fecha de retroacción de 15 de noviembre de 2020; esto es, una vez excluida la potencia previamente concedida a las instalaciones FV

Helena Solar 1 a 14 y teniendo en cuenta como criterio de reparto la potencia inicialmente solicitada para cada instalación considerada, tanto por RENOBLA para sus instalaciones FV Villaviciosa Renobla I, II y III (51 MW cada una), como por SOLARIA para sus instalaciones FV Helena Solar 15, 16 y 17 (50 MW cada una).

Para ello, REE deberá comunicar en un plazo máximo razonable -estimado en cinco días hábiles- a SOLARIA, en cuanto IUN del nudo Villaviciosa 400kV en la fecha de retroacción, la potencia disponible en dicha fecha y nudo, conforme a la normativa entonces vigente.

Tras la citada comunicación de REE, se considera procedente que RENOBLA y SOLARIA dispongan de un plazo máximo de un mes para repartir de mutuo acuerdo la potencia disponible para sus instalaciones respectivas FV Villaviciosa Renobla I, II y III y FV Helena Solar 15, 16 y 17 y, en su caso, comunicar el acuerdo de reparto a REE a través de SOLARIA en su condición de IUN, dentro de dicho plazo.

Comunicado el acuerdo de reparto o transcurrido el plazo para hacerlo, REE deberá emitir en un plazo máximo de cinco días hábiles una nueva comunicación de concesión de acceso para las seis instalaciones citadas, bien conforme al reparto de potencia acordado y comunicado por ambas promotoras o, en su defecto, procediendo al reparto proporcional de la potencia disponible considerando la inicialmente solicitada para cada instalación.

#### **QUINTO. Sobre la condición de RENOBLA**

Alega RENOBLA que su situación no puede verse afectada por la solicitud de SOLARIA, y que RENOBLA debería ser considerado un tercero al presente procedimiento, reconociendo, en su caso, la CNMC un derecho de indemnización a SOLARIA respecto de REE.

Esta Sala considera que RENOBLA no puede considerarse tercero cuando ha obtenido un reconocimiento de capacidad de parte del gestor de la red y se está discutiendo cómo se reparte esa capacidad (porque no alcanza para cubrir las necesidades de todos los interesados). Por eso, RENOBLA ha sido reconocido como interesado, habiendo hecho las alegaciones que considerado oportunas en defensa de sus derechos.

Las decisiones en materia de capacidad afectan a otros sujetos (la capacidad que se reconoce para unos, se agota para otros). Dado que la capacidad es limitada, la estimación de un conflicto interpuesto frente a la denegación de un acceso puede afectar a los sujetos que agotaron esa capacidad (que agotaron esa capacidad en detrimento del sujeto que -precisamente, por tal motivo- ha interpuesto el conflicto).

La situación generada debe poder corregirse por la CNMC, porque, si no, eso implicaría que la competencia de la CNMC de resolución de conflictos carecería



de efectos ejecutivos; si la CNMC no puede revisar las decisiones de REE cuando dan capacidad a unos sujetos en detrimento de otros, su competencia de resolución de conflictos no desplegaría efectos sobre la realidad del acceso.

En definitiva, no puede admitirse que la única vía de solución de estos casos sea la indemnización entre particulares. La CNMC, en su competencia para ordenar el acceso, puede corregir la situación, para evitar que se consoliden prácticas que llevan al agotamiento indebido de capacidad.

En el caso del CFT/DE/062/20 (al que se refieren RENOBLA en sus alegaciones), la CNMC buscó una solución diferente al conflicto, aunque también hubo retroacción de actuaciones, pero se trataba de un caso con dos contingentes de generación a los efectos del acceso, en que fue posible articular una solución sin afectar a sujetos no personados. No es éste el presente caso del CFT/DE/199/20; ni de muchos otros<sup>1</sup> en los que la CNMC viene desde hace tiempo justificando una actuación en el mismo sentido que ahora (llamando al procedimiento a los sujetos que pueden verse afectados por la decisión sobre capacidad de acceso que se puede tomar).

#### **SEXTO. Sobre la alegación de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento por cancelación de garantías**

Sin perjuicio de la anterior conclusión, procede examinar a continuación la alegación presentada por REE en el marco del trámite de audiencia del procedimiento, en el sentido de pretender la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento.

Al respecto, REE pone de manifiesto que *«viene a informar que en fecha 27 de julio de 2021 ha recibido comunicación, aportada como documento número 1 al presente escrito, por parte de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha mediante la que se informa de la cancelación de las garantías asociadas a las instalaciones Helena Solar 15, Helena Solar 16 y Helena Solar 17, titularidad de SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L.U constituidas el 6 de marzo de 2020 conforme al artículo 59bis del Real Decreto 1955/2000 y necesarias para el inicio de la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión»*.

En su virtud, REE pretende que *«la cancelación de las mencionadas garantías deriva inevitablemente en la imposibilidad de obtener un permiso de acceso favorable, lo que conlleva necesariamente la desaparición sobrevenida del presente procedimiento»*.

En relación con dicha alegación debe considerarse, en el presente caso, que la comunicación de la cancelación de las garantías constituidas es de fecha muy

---

<sup>1</sup> Sin ánimo de exhaustividad: CFT/DE/163/19, CFT/DE/093/20, CFT/DE/149/20, CFT/DE/205/20.

posterior a la solicitud de acceso de SOLARIA de 6 de marzo de 2020, concurriendo además la pendencia de este conflicto, interpuesto el 16 de diciembre de 2020; es decir, también con mucha anterioridad a la comunicación de cancelación.

Atendiendo a estas circunstancias concurrentes, no puede acogerse la pretensión de REE de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, como consecuencia de la cancelación muy posterior de las garantías constituidas para solicitar el acceso de las instalaciones en cuestión.

En este sentido y para el presente caso, debe entenderse que no es exigible a SOLARIA seguir soportando la carga financiera derivada del mantenimiento de las garantías constituidas, en el dilatado tiempo comprendido entre la solicitud de acceso y la comunicación de cancelación. Ello, máxime si se considera el tiempo transcurrido desde la interposición del conflicto, cuya resolución viene demorada respecto del plazo establecido por la carga de trabajo que afecta a esta Comisión, precisamente derivada de la muy elevada litigiosidad en materia de acceso a redes eléctricas de transporte y distribución.

Atendiendo a las circunstancias concurrentes a la fecha de la retroacción motivada en el anterior fundamento y a las posteriores señaladas, procede en consecuencia desestimar la alegación de REE.

No obstante, ello se hace sin dejar de señalar que SOLARIA deberá restituir las garantías canceladas y presentar ante la Administración autonómica los correspondientes resguardos acreditativos, comunicándolo a continuación a esta Comisión y a REE, todo ello en el plazo de diez días hábiles que a tal fin se considera ajustado desde la notificación de la resolución del conflicto y como condición suspensiva para proceder a la indicada retroacción.

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

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Estimar parcialmente el conflicto interpuesto por SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L., requiriendo a dicha empresa para que lleve a cabo las siguientes actuaciones: (i) la restitución de las garantías económicas constituidas en relación con las instalaciones FV Helena Solar 15, FV Helena Solar 16 y FV Helena Solar 17, (ii) la presentación ante la Dirección General de Transición Energética de la Consejería de Desarrollo Sostenible de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha de los correspondientes resguardos acreditativos del depósito de las garantías económicas y (iii) la comunicación fehaciente a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. acreditando documentalmente dicha presentación; todo ello en el plazo de diez

días hábiles contados desde la notificación de la presente Resolución. Transcurrido dicho plazo sin que SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L. hubiese llevado a cabo las actuaciones requeridas, se considerará decaído el derecho de acceso de las instalaciones FV Helena Solar 15, FV Helena Solar 16 y FV Helena Solar 17 en el nudo Villaviciosa 400kV.

**SEGUNDO.** En caso de cumplirse las anteriores actuaciones, quedará sin efecto parcialmente la Comunicación de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. de fecha 15 de noviembre de 2020, de su referencia DDS.DAR.20\_3920 y asunto «*Viabilidad de acceso coordinado a la red de transporte para generación renovable en la subestación Villaviciosa 400kV*», en lo que se refiere a la denegación de acceso de las instalaciones de producción FV Helena Solar 15, FV Helena Solar 16 y FV Helena Solar 17 promovidas por SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L. y al otorgamiento de acceso a las instalaciones de producción FV Villaviciosa Renobla I, FV Villaviciosa Renobla II y FV Villaviciosa Renobla III promovidas por RENOBLA INDUSTRIAS FOTOVOLTAICAS, S.L., ordenando retrotraer las actuaciones conforme a las siguientes reglas:

1. En un plazo máximo de cinco días hábiles contados desde la recepción de la acreditación documental del cumplimiento de la condición suspensiva establecida en el apartado primero de la presente Resolución, RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. comunicará a SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L., en su condición de interlocutor único del nudo Villaviciosa 400kV, la potencia disponible en dicho nudo en la fecha de retroacción, de conformidad con los razonamientos recogidos en el fundamento jurídico tercero de la presente Resolución.
2. Tras la citada comunicación de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. al interlocutor único del nudo Villaviciosa 400kV, RENOBLA INDUSTRIAS FOTOVOLTAICAS, S.L. y SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L. dispondrán de un plazo máximo de un mes para repartir de mutuo acuerdo la potencia disponible para sus instalaciones respectivas FV Villaviciosa Renobla I, II y III y FV Helena Solar 15, 16 y 17 y, en su caso, comunicar el acuerdo de reparto a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. a través del interlocutor único del nudo Villaviciosa 400kV dentro de dicho plazo.
3. Comunicado el acuerdo de reparto o inmediatamente transcurrido el plazo para hacerlo, RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. emitirá en un plazo máximo de cinco días hábiles una nueva comunicación de otorgamiento de acceso en el nudo Villaviciosa 400kV para las instalaciones de producción FV Villaviciosa Renobla I, FV Villaviciosa Renobla II y FV Villaviciosa Renobla III promovidas por RENOBLA INDUSTRIAS FOTOVOLTAICAS, S.L. y FV Helena Solar 15, FV Helena Solar 16 y FV Helena Solar 17 promovidas por SOLARIA PROMOCIÓN Y DESARROLLO FOTOVOLTAICO, S.L., bien conforme al reparto de potencia acordado y comunicado por ambas promotoras o, en su defecto, procediendo al reparto proporcional de la potencia disponible considerando la inicialmente solicitada para cada instalación.

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

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