

RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS ACUMULADOS DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE PLANTEADOS POR RENOVALIA ALMENARA, S.L.U., RENOVALIA ALCORA, S.L.U., RENOVALIA AYOVA, S.L.U., RENOVALIA LOS MONTEROS, S.L.U., RENOVALIA SOLARDOIL, S.L.U., RENOVALIA ECONOVA, S.L.U., RENOVALIA BURJASOT, S.L.U. Y RENOVALIA PROVENTOL, S.L.U. EN RELACIÓN CON LA CADUCIDAD DE VARIAS INSTALACIONES FOTOVOLTAICAS EN EL NUDO GODELLETA 400 KV

(CFT/DE/106/23)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Xabier Ormaetxea Garai

Consejeros

D.^a Pilar Sánchez Núñez

D. Josep Maria Salas Prat

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 14 de septiembre de 2023

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por RENOVALIA ALMENARA, S.L.U., RENOVALIA ALCORA, S.L.U., RENOVALIA AYOVA, S.L.U., RENOVALIA LOS MONTEROS, S.L.U., RENOVALIA SOLARDOIL, S.L.U., RENOVALIA ECONOVA, S.L.U., RENOVALIA BURJASOT, S.L.U. y RENOVALIA PROVENTOL, S.L.U., 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

PRIMERO. Interposición de los conflictos

El 30 de marzo de 2023 tuvieron entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) 8 escritos de la representación legal de las sociedades RENOVALIA ALMENARA, S.L.U., RENOVALIA ALCORA, S.L.U., RENOVALIA AYOVA, S.L.U., RENOVALIA LOS MONTEROS, S.L.U., RENOVALIA SOLARDOIL, S.L.U., RENOVALIA ECONOVA, S.L.U., RENOVALIA BURJASOT, S.L.U. y RENOVALIA

PROVENTOL, S.L.U. (en adelante, RENOVALIA), con motivo de las respectivas comunicaciones del gestor de la red de fecha 15 de marzo de 2023, en las que informaba de la caducidad de los permisos de acceso y conexión de una serie de instalaciones (Godelleta 2, Godelleta 1, Godelleta 3, Godelleta 13, Godelleta 9, Godelleta 11, Godelleta 6 y Godelleta 10), de conformidad con lo previsto en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban las medidas en materia de energía y otros ámbitos para la reactivación económica (en adelante, RDL 23/2020).

RENOVALIA expone, en síntesis, los siguientes hechos:

- Las instalaciones Godelleta 1, Godelleta 2, Godelleta 3 y Godelleta 6 obtuvieron permisos de acceso el 13 de noviembre de 2019.
- Las instalaciones Godelleta 13, Godelleta 9, Godelleta 11 y Godelleta 10 obtuvieron permisos de acceso el 26 de marzo de 2020.
- La administración competente ha dictado **archivo del procedimiento de evaluación del impacto ambiental** para las siguientes instalaciones: el 18 de enero de 2023 para **Godelleta 2**; el 24 de enero de 2023 para **Godelleta 1**; el 9 de febrero de 2023 para **Godelleta 3**; y el 13 de marzo de 2023 para **Godelleta 9**.
- En relación con las resoluciones de archivo anteriores, RENOVALIA ha interpuesto recurso de alzada solicitando que se sean suspendidas y que la administración competente emita la DIA favorable con efecto retroactivo.
- Con respecto a las instalaciones **Godelleta 13, Godelleta 11, Godelleta 10 y Godelleta 6 no se ha emitido DIA a la fecha de interposición del conflicto.**
- El 15 de febrero de 2023, REE informó de la posible caducidad por incumplimiento del segundo hito del RDL 23/2020 para las 8 instalaciones.
- El 15 de marzo de 2023, se han recibido las comunicaciones de REE por las que se informa de la caducidad automática de los permisos de acceso y conexión de las citadas instalaciones.

En relación con los fundamentos jurídicos, RENOVALIA señala, en síntesis, lo siguiente:

- En lo que se refiere a las instalaciones para las que el órgano ambiental resolvió el archivo del procedimiento de evaluación ambiental, resulta improcedente la declaración de caducidad del acceso a la red de transporte, ya que RENOVALIA tiene derecho a que se otorgue DIA favorable, estando la cuestión pendiente de la resolución del recurso interpuesto frente a la resolución de archivo del procedimiento de evaluación ambiental. Además, la comunicación de caducidad se emitió por REE antes de que el órgano ambiental emitiera las resoluciones de archivo.

- Asimismo, considera improcedente la declaración de caducidad en relación con aquellas instalaciones que no han obtenido DIA por parte de la administración, ya que al declarar la caducidad REE no ha contemplado la posibilidad de que la DIA se emita con carácter posterior, favorable y con efectos retroactivos.

En relación con las instalaciones Godelleta 1, Godelleta 2 y Godelleta 3, RENOVALIA finaliza sus escritos solicitando (i) que se anulen y dejen sin efecto las comunicaciones de REE por las que declara los permisos caducados; (ii) se declare que RENOVALIA ha cumplido en tiempo y forma con el segundo hito establecido en el artículo 1.1.b) del RDL 23/2020; (iii) se declare, a los efectos del cumplimiento de los hitos administrativos 3º y 5º indicados en el artículo 1.1.b) del RDL 23/2020, que el cómputo de los plazos debe realizarse teniendo en consideración la fecha de la Resolución que ponga fin al conflicto de acceso.

Por su parte, en lo que se refiere a las instalaciones Godelleta 13, Godelleta 11 y Godelleta 10, RENOVALIA solicita que (i) se deje sin efecto la comunicación de caducidad y (ii) se declare y mantengan vigentes, a todos los efectos, los permisos de acceso y conexión concedidos hasta que no haya recaído resolución en el expediente de evaluación de impacto ambiental de estos proyectos.

Por último, en cuanto a la instalación Godelleta 9, RENOVALIA solicita que (i) se deje sin efecto la comunicación de caducidad y (ii) se declaren y mantengan vigentes los permisos de acceso y conexión concedidos hasta que no recaiga resolución firme en el marco de la impugnación frente a la resolución de archivo del proyecto.

Además, RENOVALIA solicita en todos sus escritos la adopción de una medida cautelar consistente en suspender la ejecución de la comunicación de REE y declarar la imposibilidad de que REE libere la capacidad correspondiente en el nudo Godelleta 400 KV otorgada a los permisos titularidad de RENOVALIA.

SEGUNDO. Acuerdo de acumulación

De conformidad con el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se procede a la acumulación de los 3 escritos de interposición de conflicto, atendiendo a la íntima conexión que guardan entre sí, habida cuenta de que han sido interpuestos por sociedades del mismo grupo empresarial, en relación con las declaraciones de caducidad de 8 instalaciones con permisos de acceso y conexión en el nudo de la red de transporte Godelleta 400 KV.

TERCERO. Consideración del expediente completo e innecesariedad de actos de instrucción

A la vista de los escritos de conflicto acumulados y de la documentación aportada por RENOVALIA -que se da por reproducida e incorporada al expediente-, se puede proceder a la resolución del mismo sin dar trámite de alegaciones a REE y, en consecuencia, a resolver teniendo en cuenta exclusivamente hechos, alegaciones y pruebas aducidas por el interesado se prescinde del trámite de audiencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015.

CUARTO. 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 conflictos de acceso a la red de transporte de energía eléctrica

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

En concreto, el objeto del conflicto son las comunicaciones de REE de 15 de marzo de 2023, por las que se informa a los promotores del grupo RENOVALIA de la caducidad automática de sus permisos de acceso y conexión.

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. Sobre la caducidad automática de los permisos de acceso y conexión por incumplimiento de los hitos establecidos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2020

Como se indica en los antecedentes de hecho, RENOVALIA disponía de permisos de acceso y conexión para sus instalaciones fotovoltaicas otorgadas por REE el 13 de noviembre de 2019 para Godelleta 1, Godelleta 2 y Godelleta 3, y el 26 de marzo de 2020 para las instalaciones Godelleta 13, Godelleta 9, Godelleta 11 y Godelleta 10.

Por tanto, le era de aplicación el apartado b) del artículo 1.1 del RDL 23/2020 que establece:

b) Si el permiso de acceso se obtuvo con posterioridad al 31 de diciembre de 2017 y antes de la entrada en vigor de este real decreto-ley:

1.º Solicitud presentada y admitida de la autorización administrativa previa: 6 meses.

2.º Obtención de la declaración de impacto ambiental favorable: 31 meses.

3.º Obtención de la autorización administrativa previa: 34 meses.

4.º Obtención de la autorización administrativa de construcción: 37 meses.

5.º Obtención de la autorización administrativa de explotación definitiva: 5 años.

Todos los plazos señalados en los apartados a) y b) serán computados desde el 25 de junio de 2020.

En consecuencia, debían contar a fecha 25 de enero de 2023, 31 meses después de la fecha de inicio del cómputo, con la correspondiente declaración de impacto ambiental favorable.

Según declara RENOVALIA en sus escritos de interposición de conflicto, no ha podido acreditar el cumplimiento del segundo hito recogido en el artículo 1 del RDL 23/2020 en el plazo establecido porque, o bien el órgano ambiental ha procedido al archivo del procedimiento de evaluación ambiental, o bien porque no ha emitido la DIA a fecha de la interposición del conflicto (30 de marzo de 2023, esto es, dos meses más tarde de la fecha límite establecida en el RDL 23/2020).

En consecuencia, a día 25 de enero de 2023, no puede entenderse cumplido el segundo hito del citado artículo 1.1.b).

En el apartado segundo del propio artículo 1 del RDL 23/2020 se establece la consecuencia del incumplimiento de los citados hitos:

2. La no acreditación ante el gestor de la red del cumplimiento de dichos hitos administrativos en tiempo y forma supondrá **la caducidad automática de los permisos de acceso y, en su caso, de acceso y conexión concedidos** (..)

De conformidad con lo señalado en el artículo 3 del Título Preliminar del Código Civil, las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras. Cuando las mismas, como resulta en el caso presente, no admiten duda interpretativa, se estará al citado sentido literal. Criterio ampliamente ratificado por los Tribunales y que conlleva que no se pueda hacer una interpretación contraria a la Ley cuando el sentido literal de la misma es claro (por todas Sentencia del Tribunal Constitucional STC 189/2012, de 5 de julio).

El artículo 1 del RDL 23/2020 es un sentido literal absolutamente claro y no requiere de ningún tipo de labor interpretativa como se sostiene por parte del promotor.

De conformidad con lo anterior, los promotores que a 25 de enero de 2023 no dispusieran de declaración de impacto ambiental favorable, cuál es el caso como se acredita en la documentación aportada, han visto caducar automática (*ope legis*) su permiso de acceso o de acceso y conexión, en el caso de haber obtenido también el mismo.

En consecuencia, la actuación de REE, como gestor de la red, en la que se limita a informar de la caducidad automática tras haber solicitado la acreditación del mismo por parte de los promotores y no haber sido convenientemente aportada es plenamente conforme a Derecho.

Además, la misma no vulnera el derecho de acceso desde el mismo momento en que la configuración legal del mismo incluye como elemento esencial la necesidad de cumplir con los citados hitos administrativos en tiempo y forma, con independencia de que no se haya obtenido por causas imputables al promotor o a la Administración Pública, cuestión ajena al presente conflicto.

La caducidad automática por no contar con declaración de impacto ambiental favorable a fecha 25 de enero de 2023 no se ve tampoco afectada por el hecho de que se haya planteado recurso de alzada frente a la decisión de archivo del procedimiento ambiental, cuya naturaleza de acto administrativo no es objeto de discusión. En efecto, como señala el artículo 39.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015).

1. *Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa*

Dichos efectos se predicen de todos los actos administrativos con independencia de su firmeza y, además, la interposición de un recurso administrativo no suspende la ejecución del acto impugnado como dispone el artículo 117.1 de la Ley 39/2015.

CUARTO. Sobre el afloramiento de capacidad y la medida provisional solicitada

Se plantea también que se adopte por parte de esta Comisión, medida provisional consistente en ordenar a REE que suspenda la tramitación de permisos de acceso y conexión en el nudo Godelleta 400 KV, hasta que finalice la sustanciación del presente conflicto de acceso.

La misma no puede ser atendida por el hecho de que el presente conflicto ha sido resuelto en un tiempo breve dejando sin objeto la adopción de cualquier medida provisional durante su tramitación, y porque la misma tampoco debe admitirse en cuanto al fondo, al no concurrir ninguno de los requisitos establecidos en el artículo 56 de la Ley 39/2015, en particular, el perjuicio de imposible o difícil reparación.

En este sentido, el Auto 654/2022 de la Sala de lo contencioso-administrativo de la sección 4ª de la Audiencia Nacional de 29 de julio de 2022 (Roj AAN 7109/2022 - ECLI:ES:AN:2022:7109A, CENDOJ 2807923004202200539), dictado en pieza separada de adopción de medidas cautelares en el marco de un procedimiento contencioso-administrativo 1274/2022, frente a la Resolución de 28 de abril de 2022 (expediente CFT/DE/118/22) que confirmaba la actuación de REE manteniendo la caducidad del permiso de acceso de un promotor, desestimó la solicitud de suspensión interesada por las entidades demandantes por la siguiente razón:

“Pues bien, en el presente supuesto la ejecución de la resolución impugnada en cuanto mantiene la caducidad de los permisos en su momento otorgados a las instalaciones aquí en liza, produce un perjuicio que puede ser reparado si la sentencia que en su día se dicte resulta favorable a las demandantes, bien a través de una indemnización, bien a través de alguna otra solución técnica que pueda arbitrarse (la Sala ha conocido ya de algún supuesto en los que así se ha hecho). Por el contrario, la suspensión del acuerdo impugnado supondría el mantenimiento de las autorizaciones con merma del interés público y el de terceros en optimizar los accesos a la red de transporte y el de los terceros que pudieran ser autorizados, siendo así que la Sala entiende que estos intereses son prevalentes a los de los recurrentes, ya afectados por una resolución desfavorable”.

En consecuencia, una vez constatada la caducidad automática de los correspondientes permisos de acceso y conexión, REE deberá evaluar la capacidad existente y disponible en aquellos nudos en los que se hayan

producido caducidades, de conformidad con los criterios establecidos en la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica y las Especificaciones de Detalle aprobadas mediante Resolución de 20 de mayo de 2021, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen las especificaciones de detalle para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y a las redes de distribución y en el horizonte de planificación H2026.

Una vez evaluada, procederá a publicar en el mapa de capacidad que temporalmente corresponda, la nueva capacidad disponible que haya podido aflorar, tal y como establece en el artículo 12 de la Circular 1/2021, de conformidad con lo previsto en el artículo 33.9 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, y en el artículo 5.4 del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

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

RESUELVE

ÚNICO. Desestimar los conflictos acumulados de acceso a la red de transporte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. planteados por RENOVALIA ALMENARA, S.L.U., RENOVALIA ALCORA, S.L.U., RENOVALIA AYOVA, S.L.U., RENOVALIA LOS MONTEROS, S.L.U., RENOVALIA SOLARDOIL, S.L.U., RENOVALIA ECONOVA, S.L.U., RENOVALIA BURJASOT, S.L.U. y RENOVALIA PROVENTOL, S.L.U. con motivo de la comunicación del gestor de la red por la que se informa de la caducidad de los permisos de acceso de las instalaciones Godelleta 2, Godelleta 1, Godelleta 3, Godelleta 13, Godelleta 9, Godelleta 11, y Godelleta 10.

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

RENOVALIA ALMENARA, S.L.U.

RENOVALIA ALCORA, S.L.U.

RENOVALIA AYOVA, S.L.U.

RENOVALIA LOS MONTEROS, S.L.U.

RENOVALIA SOLARDOIL, S.L.U.

RENOVALIA ECONOVA, S.L.U.

RENOVALIA BURJASOT, S.L.U.

RENOVALIA PROVENTOL, S.L.U.

Y a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., en su condición de Operador del Sistema.