

ACUERDO POR EL QUE SE INADMITE EL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE PLANTEADO POR ESTUDIOS Y PROYECTOS PRADAMAP, S.L.U., EN RELACIÓN CON LA TRAMITACIÓN DE SU SOLICITUD PARA EL PARQUE EÓLICO “CUEVA CARDIEL Y CASIL DE PEONES” CON PRETENSIÓN DE CONEXIÓN EN ALCOCERO DE MOLA 220KV.

(CFT/DE/149/23)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 28 de septiembre de 2023

Visto el expediente relativo al conflicto presentado PRADAMAP, 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 el siguiente Acuerdo:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. Interposición del conflicto

El 17 de abril de 2023 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la representación legal de ESTUDIOS Y PROYECTOS PRADAMAP, S.L.U. (en adelante PRADAMAP) por el que se plantea conflicto de acceso a la red de transporte propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante, REE) en relación con la tramitación de un parque eólico denominado “Cueva Cardiel y Casil de Peones” de 58.42 MW con pretensión de conexión en el nudo Alcocero de Mola 220kV.

PÚBLICA

PRADAMAP expone los siguientes hechos:

-Que constituyó garantía para su instalación en el convencimiento de que varios proyectos previos con acceso y conexión caducarían por no disponer de declaración de impacto ambiental favorable antes del 25 de enero de 2023 y poder optar así a la capacidad que aflorase.

-Sin embargo, el afloramiento de capacidad no se produjo en febrero, bien al contrario, se publicó solo la existencia de 2 MW de capacidad disponible, y 100MW de capacidad pendiente de estudio.

-El día 2 de marzo de 2023 procedió a consultar a REE. Consulta reiterada el día 9 de marzo sobre tal situación y en la que le advierte de su intención de plantear un conflicto de acceso. En la misma, REE le contesta que no puede plantear conflicto de acceso porque no ha visto todavía denegada ninguna solicitud de acceso y conexión.

-Solo por ello procedió a solicitar acceso y conexión para la indicada instalación eólica siendo admitida a trámite el día 5 de abril de 2023. En la publicación de 3 de abril de 2023 REE indica que la capacidad de acceso disponible es de 61MW y hay proyectos por 348MW de capacidad ya solicitada.

-Lo anterior, le lleva a plantear conflicto de acceso porque REE está actuando, en su opinión, en fraude de Ley:

- (i) Al actualizar la capacidad del mismo nudo en el mes de febrero en 2 MW, sin aclarar la procedencia de dicha capacidad,
- (ii) Al permitir que se cursen solicitudes de acceso por 100 MW, cuando la capacidad disponible es de 2 MW, amparándose en su condición de “capacidad disponible no nula”.
- (iii) Al no aflorar en tiempo y forma la verdadera capacidad que ha quedado disponible en el nudo por declaración de impacto ambiental de proyectos que contaban con acceso al mismo.
- (iv) Al considerar como capacidad a adjudicar al solicitante no la publicada en el momento de hacer la solicitud sino la disponible en el momento posterior en el que REE evalúe la situación del nudo y que, en determinados supuestos, podría llegar a no ser pública.
- (v) Al impedir, en definitiva, la libre concurrencia y en condiciones de igualdad y transparencia de los solicitantes de acceso a la red.

A estos hechos le son de aplicación los siguientes fundamentos jurídicos:

-PRADAMAP se limita a copiar los correspondientes artículos de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (en adelante, Ley 24/2013), del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (en adelante, RD 1183/2020) y de

PÚBLICA

la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante Circular 1/2021), concluyendo que la forma de actuar de REE descrita en los antecedentes de hecho es un fraude de ley por admitir una solicitud de 100MW cuando solo habían aflorado 2 MW, publicar el afloramiento de capacidad por caducidad cuando considera oportuno y no cuando se produce, lo que supone que terceros como PRADAMAP se ven discriminados y no pueden concurrir en igualdad de condiciones.

Por todo ello, solicita:

- (i) inadmitir las solicitudes de acceso que superen la capacidad publicada el 1 de febrero de 2023 (2 MW)
- (ii) liberar la garantía prestada por PRADAMAP en la solicitud de acceso aportada como Documento nº 5 con el fin de que pueda participar en igualdad de condiciones en el procedimiento de solicitud de acceso
- (iii) actualizar la capacidad existente en el nudo teniendo en cuenta los 84,7 MW liberados por DIA negativas publicadas en el BOE de 31 de enero de 2023; todo ello con debido respeto del principio de publicidad, transparencia y seguridad jurídica en la adjudicación de la capacidad existente en dicho nudo; y con todo lo demás que sea procedente.

SEGUNDO. Comunicación de inicio

Mediante escritos de 5 de junio de 2023, la Directora de Energía de la CNMC comunicó a los interesados el inicio del procedimiento administrativo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, confiriéndole a REE un plazo de diez días para formular alegaciones y/o aportar los documentos que estimasen convenientes.

No obstante, en dicha comunicación de inicio se procedió a advertir de la posible concurrencia de causa de inadmisión:

“Una vez analizado por los Servicios de esta Comisión se pone de manifiesto que podrían concurrir varias causas de inadmisión en tanto que lo solicitado podría no ser objeto de conflicto.

El objeto del conflicto es una pretensión de supervisión del proceso de determinación de capacidad realizado en Alcocero de Mola por parte de REE, incluyendo pretensiones ajenas a los conflictos de acceso como la inadmisión de todas las solicitudes, entre las cuales está la del propio PRADAMAP o la solicitud de liberación de la garantía depositada para poder reutilizar en una futura solicitud de acceso y conexión.

A los únicos efectos de garantizar la máxima transparencia en la tramitación del escrito presentado por PRADAMAP, se procede a comunicar el inicio del procedimiento para que REE alegue estime lo que considere necesario, así como aporte la documentación justificativa de las

PÚBLICA

distintas publicaciones de capacidad y *para que PRADAMAP alegue lo que estime oportuno en punto a la causa de inadmisión de sus pretensiones*”.

TERCERO. Alegaciones de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.

Con fecha 3 de julio de 2023 tiene entrada en el Registro de la CNMC escrito de REE realizando las alegaciones que se resumen a continuación:

-Considera REE en primer lugar que el presente conflicto de acceso debe ser inadmitido por carecer del objeto propio de los mismos, pues, como reconoce el propio PRADAMAP ha procedido a solicitar acceso con el único objeto de que el presente conflicto sea admisible, pero no existe discrepancia alguna como exige el artículo 29 del RD 1183/2020, en tanto que la solicitud ha sido admitida y está en tramitación.

-En cuanto al solicito carece de sentido pues pide, entre otras cuestiones, la inadmisión de su propia solicitud.

-En todo caso, REE procede a informar de las comunicaciones realizadas con PRADAMAP. El día 14 de marzo de 2023 se presentó la solicitud de acceso y conexión que fue admitida el día 4 de abril de 2023. El 6 de junio se suspendió el procedimiento por remisión de propuesta previa a una solicitud anterior. Insiste en que no ha existido discrepancia alguna al respecto.

-Además de ello, REE señala que la publicación de capacidad realizada cumple con la normativa con carácter general.

-En cuanto a que se pueda solicitar una capacidad muy superior -100MW- a la disponible que era solo de 2MW, señala que el artículo 8.1 d) en relación con el artículo 5.3 RD 1183/2020 solo permite la inadmisión cuando en el nudo la capacidad publicada sea nula. Por tanto, existiendo capacidad por pequeña que sea, se puede solicitar acceso sin que quepa la inadmisión por el hecho de que solicite una cantidad superior.

-Además se aporta, como se había solicitado, el listado de solicitudes (que incluye también las realizadas en nudo de Villimar con el que comparte la limitación por criterio estático con Alcocero de Mola) y en la que se comprueba que hay siete instalaciones con prioridad sobre PRADAMAP, una de ellas de aceptabilidad en la red subyacente de distribución. REE afirma que está siguiendo escrupulosamente el orden de prelación a la hora de estudiar y asignar la capacidad.

-En cuanto a la evolución de la capacidad disponible, los 2MW afloraron como consecuencia de la corrección en la información suministrada, en su momento, por el distribuidor y el día 3 de abril de 2023 afloraron 59 MW como consecuencia

PÚBLICA

de la caducidad de un permiso de acceso, siendo, por tanto, la capacidad disponible de 61MW al tiempo de la admisión de la solicitud de acceso y conexión de PRADAMAP.

CUARTO. Trámite de audiencia a los interesados

Mediante escritos de fecha de 4 de julio de 2023, se otorgó a los interesados el correspondiente trámite de audiencia 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, en particular, sobre la posible causa de inadmisión indicada en la comunicación de inicio y en las alegaciones de REE.

En fecha 27 de julio de 2023 ha tenido entrada escrito de REE en el que se ratifica en sus escritos anteriores.

En fecha 31 de julio de 2023 ha tenido entrada escrito de PRADAMAP en el que además de ratificarse en sus consideraciones anteriores indica que:

-De la información aportada queda claro que REE ha vulnerado los principios de transparencia y publicidad porque no ha actualizado la capacidad cada mes, y que ha existido capacidad disponible que no publicó y se constata también la admisión de solicitudes por capacidad muy superior a la disponible, lo que ha permitido que otros promotores tengan una posición preferente al tiempo que REE ha dilatado discrecionalmente el afloramiento de capacidad, creando el caos en el nudo de Alcocero de Mola.

Por ello, no concurre ninguna causa de inadmisión porque existen discrepancias y le corresponde a la CNMC, vía conflicto, aclarar las cuestiones controvertidas que se han detectado en el presente procedimiento de acceso y en particular, cuando debe publicar REE, qué debe entenderse por “capacidad no nula” a efectos de la admisión de solicitudes de acceso, qué prelación debe reconocer (o no) a solicitantes de acceso por una capacidad muy superior a la teóricamente publicada como disponible, y qué efectos concretos produce la correcta aplicación de la norma a este procedimiento de acceso que ha dado lugar al conflicto.

Insiste, por ello, en que la alegación de REE de que no se ha producido una denegación y por ello no hay conflicto es falaz porque impediría el control por parte de la CNMC del procedimiento seguido por REE, siendo la discrepancia apuntada justamente el objeto del conflicto. Concretamente la discrepancia residiría en la publicación el 1 de febrero de 2023 de 2.1MW de capacidad que suponía la corrección de un error anterior, lo que supuso que la capacidad no fuera nula y permitiera la admisión de solicitudes. Alega PRADAMAP que tal

PÚBLICA

interpretación es errónea porque capacidad no nula tiene que ser igual a capacidad suficiente.

Además, señala que REE tarda meses en publicar el afloramiento de capacidad derivado de la caducidad cuando era público ya que estaba en el correspondiente Boletín Oficial que la declaración de impacto ambiental (DIA) de una concreta instalación era negativa.

A ello se añadirían, según PRADAMAP, dos instalaciones más que también habrían caducado en su opinión y que no aparecen reflejadas ni en el listado ni en la capacidad aflorada.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. 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).

SEGUNDO. Inadmisibilidad del presente conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica

PÚBLICA

Analizado el escrito de planteamiento de conflicto de PRADAMAP y sus alegaciones en trámite de audiencia, así como las alegaciones de REE ha de concluirse que el escrito planteado carece de objeto propio de un conflicto de acceso.

Como se indica en el acuerdo de inadmisión de 9 de septiembre de 2021 (CFT/DE/088/21) en el que un promotor planteó un conflicto para determinar si la publicación de una concreta capacidad en una serie de nudos en Almería era o correcta:

El conflicto de acceso a la red de energía eléctrica está configurado para valorar si una determinada inadmisión o denegación del permiso de acceso a un punto concreto de la red se fundamenta en la imposibilidad de la red de absorber la capacidad a producir por la instalación que pretende conectarse, esto es, si se justifica en una falta de capacidad de acceso.

Sin embargo, no es objeto de un conflicto de acceso fiscalizar la actividad de estudio y análisis de la capacidad existente en cada punto de la red de transporte y distribución de energía eléctrica y determinar si la capacidad publicada por cada uno de los gestores de las distintas redes de energía eléctrica es o no acertada, cuestión que subyace a la pretensión de ALMERIENSE.

En tanto que hasta el momento, como ha manifestado REE y no contradice PRADAMAP, lo único que ha habido es una solicitud de acceso y conexión que ha sido admitida y no ha sido denegada por falta de capacidad de acceso, el escrito de PRADAMAP no plantea una discrepancia sobre el acceso de su instalación, sino que pretende fiscalizar, mediante la vía de conflicto, la actuación de REE en la determinación de la capacidad disponible y su publicación en la web.

La naturaleza del escrito es, por tanto, la propia de un escrito de denuncia de la supuesta actuación fraudulenta de REE y también de consulta para aclarar si la forma de actuar de REE es o no conforme a Derecho.

Es obvio que nada impide a PRADAMAP tanto denunciar al operador del sistema ante la CNMC como consultar a ésta lo que estime oportuno y, si llegado el caso se produce una denegación de su solicitud plantear en tiempo y forma el correspondiente conflicto de acceso contra la indicada denegación, pero el escrito presentado pretende plantear un conflicto donde no hay más que una denuncia y una consulta, careciendo por tanto del objeto propio de éstos, lo que da lugar a su inadmisión.

PÚBLICA

Esta conclusión se refuerza a la vista del escrito de conflicto en el que se pretende que esta Comisión inadmita todas las solicitudes entre las cuales está la del propio PRADAMAP, para poder reiniciar el procedimiento, lo que es jurídicamente inviable desde el mismo momento en que todas las solicitudes de acceso y conexión fueron realizadas cuando existía capacidad publicada de conformidad con lo previsto en el artículo 8.1 d) en relación con el artículo 5.3 del RD 1183/2020, sin que concurriera en opinión del operador del sistema los elementos para solicitar la reserva del nudo a concurso -que es lo que en última instancia estaría reclamando PRADAMAP con su solicitud. Lo mismo se puede decir de la liberación de la garantía depositada por PRADAMAP para poder reutilizar en una futura solicitud de acceso de acceso y conexión, para lo que esta Comisión no es competente.

Con estas premisas, y aun interpretando con la máxima flexibilidad posible el conflicto de acceso a las redes, ha de concluirse que el escrito presentado por PRADAMAP no puede ser admitido y tramitado como un conflicto de acceso a la red.

No obstante lo anterior, y a los meros efectos aclaratorios, y al objeto de que el procedimiento de asignación de capacidad pueda continuar en los nudos de Alcocero de Mola y Villimar, ha de indicarse que:

-El artículo 8.1. d) del RD 1183/2020 establece literalmente que se inadmitirán todas las solicitudes que se presenten en nudos en los que la capacidad de acceso existente otorgable **sea nula**, de conformidad con la información que se haga constar en las plataformas a las que se refiere el artículo 5.3 de este real decreto

El concepto de nulo se suele definir en lo que aquí interesa como inexistente. A *sensu contrario*, cuando exista capacidad en los nudos, las solicitudes deben ser admitidas, puesto que el RD no establece, como pretende PRADAMAP, una suerte de capacidad mínima disponible. La claridad de la norma reglamentaria y la necesaria interpretación restrictiva de las causas de inadmisión hacen innecesaria cualquier otra interpretación.

-En cuanto a la presunta manipulación de las fechas de afloramiento de la capacidad liberada por caducidad por parte de REE, PRADAMAP confunde la caducidad automática con un supuesto afloramiento automático. Tal equiparación carece del más mínimo soporte normativo y es contraria a la seguridad jurídica y a una actuación prudente por parte del operador del sistema. No tiene en cuenta que es preciso por parte de éste, realizar una serie de actuaciones para comprobar la efectiva caducidad de todos y cada uno de los permisos de acceso en un concreto nudo -no solo de uno que haya podido tener una DIA negativa ya publicada- pues tiene, entre otras, obligación de remitir informe al mes siguiente dirigido a la Secretaría de Estado de Energía indicando si hay nuevos nudos reservados a concurso o no, lo que solo lo puede hacer

PÚBLICA

cuando conozca cuántos permisos han caducado. Al mismo tiempo el operador del sistema tiene que estar seguro de la caducidad de un permiso antes de publicar la capacidad aflorada o proponer la reserva a concurso del nudo para evitar una situación conflictiva entre promotores.

Para ello ha diseñado un procedimiento objetivo y rápido, para disponer y comprobar la información sobre la caducidad de los permisos en garantía de la transparencia y un trato igual a todos los promotores, tanto de los que disponían de permisos como de los posibles terceros interesados, pues de nada valdría publicar una capacidad como aflorada sin la seguridad de que se ha producido la caducidad del permiso.

Esta forma de proceder no vulnera la transparencia ni es arbitraria porque la publicación sigue siendo para todos igual. Si ya hay capacidad disponible antes del afloramiento, nada impide solicitarla como ha pasado en este nudo y si no hay capacidad y con el afloramiento surge, todos están en la misma condición, ya que todos conocen el afloramiento al mismo tiempo.

Lo mismo sucede con la presunta capacidad no aflorada que apunta PRADAMAP. Cuando se compruebe en su caso, se procederá a su publicación y la información será conocida por todos a la vez.

Por último, baste indicar- como ya se ha dicho en varias resoluciones- que las solicitudes no se evalúan en atención a la capacidad existente al tiempo de la presentación o admisión de la solicitud, como sostiene PRADAMAP. No hay norma que ampare tal conclusión, por tanto, la capacidad disponible será la que haya al tiempo de la evaluación, sin que ello suponga irregularidad alguna como sostiene PRADAMAP.

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

ACUERDA

ÚNICO- Inadmitir el conflicto de acceso a la red de transporte propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. planteado por ESTUDIOS Y PROYECTOS PRADAMAP, S.L.U. en relación con la tramitación de un parque eólico denominado “Cueva Cardiel y Casil de Peones” de 58.42 MW con pretensión de conexión en el nudo Alcocero de Mola 220kV.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados:

PÚBLICA

PRADAMAP, S.L.U.

RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.

El presente acuerdo 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.

PÚBLICA