

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO INTERPUESTO POR ESTUDIOS Y PROYECTOS PRADAMAP, S.L.U. FRENTE A LA SUSPENSIÓN DECLARADA POR RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. DE LA TRAMITACIÓN DE LA SOLICITUD DE ACCESO Y CONEXIÓN RELATIVA AL PARQUE EÓLICO “EL PORTILLO” DE 49,99 MW EN EL NUDO LA LORA 400 KV

CFT/DE/018/23

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep María Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Barcelona, a 15 de noviembre de 2023

Vista la solicitud de conflicto planteada por ESTUDIOS Y PROYECTOS 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 la siguiente Resolución:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Interposición de conflicto

El 16 de febrero de 2023 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) un escrito de la sociedad ESTUDIOS Y PROYECTOS PRADAMAP, S.L.U. (en adelante, PRADAMAP) en el que planteaba un conflicto frente a la comunicación de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. (en adelante, REE) de suspensión de la tramitación de la solicitud de acceso y conexión del parque eólico El Portillo (en adelante, Portillo), de 49,99 MW en el nudo La Lora 400 KV.

En dicho escrito, PRADAMAP exponía los siguientes hechos:

- El 30 de julio de 2021, PRADAMAP presentó su solicitud de acceso y conexión a REE.

- El 26 de agosto de 2021, REE solicitó que subsanara su solicitud.
- El 30 de agosto de 2021, PRADAMAP presentó la documentación complementaria requerida.
- El 29 de septiembre de 2021, la solicitud de PRADAMAP fue admitida a trámite por REE.
- Transcurridos varios meses, el 17 de febrero de 2022, PRADAMAP solicitó información a REE sobre el estado de su solicitud.
- El 1 de julio de 2022, REE comunicó que la solicitud se encontraba suspendida por la remisión de propuesta previa de la solicitud anterior en el orden de prelación.
- El 7 de septiembre de 2022, PRADAMAP volvió a solicitar información sobre el estado de su solicitud.
- El mismo 7 de septiembre de 2022, REE contestó a la consulta informando de que la solicitud seguía en suspenso, según les había sido notificado en diferentes fechas y por diferentes motivos [folio 2 del expediente].
- El 1 de febrero de 2023, PRADAMAP reiteró la solicitud de información, y REE contestó que la solicitud seguía suspendida desde el 1 de julio de 2022 por la remisión de propuesta previa de la solicitud anterior.

A los hechos anteriores, PRADAMAP añade los siguientes argumentos:

- REE no ha respetado los plazos establecidos en el artículo 13 del Real Decreto 1183/2020. Según la explicación de REE de 1 de febrero de 2023, la solicitud de PRADAMAP lleva suspendida desde el día 1 de julio de 2022, por la remisión de la propuesta previa para una solicitud anterior en el orden de prelación. Es decir, el procedimiento ha estado suspendido 7 meses por esta causa, vulnerando los plazos establecidos en la normativa de aplicación.

Finaliza su escrito PRADAMAP solicitando que la CNMC levante la suspensión de su solicitud, ordenando continuar con dicho procedimiento hasta reconocer el derecho de acceso y conexión solicitado.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento

Mediante sendos escritos de 27 de marzo de 2023, la Directora de Energía de la CNMC comunicó a PRADAMAP y a REE 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 estimase convenientes.

TERCERO. Alegaciones de REE

Tras solicitar ampliación de plazo y serle concedida mediante oficio de la Directora de Energía de fecha 20 de abril de 2023, el 28 de abril de 2023 tuvo

entrada en el Registro de la CNMC un escrito de alegaciones de REE, en el que manifestaba lo siguiente:

Sobre las sucesivas suspensiones en el nudo La Lora 400 KV:

- El 27 de septiembre de 2021, REE comunica que la solicitud de PRADAMAP ha sido suspendida por la existencia de un conflicto en curso ante la CNMC; tras la resolución de dicho conflicto el 7 de octubre de 2021, se levanta la suspensión.
- El 20 de octubre de 2021, REE suspende nuevamente la solicitud de PRADAMAP a la espera de la aceptación de la propuesta previa de una solicitud previa del PE La Loma; una vez aceptada la misma el 30 de noviembre de 2021, el 2 de diciembre de 2021 se notifica a PRADAMAP el levantamiento de la suspensión
- El mismo 2 de diciembre de 2021, REE vuelve a suspender la tramitación de la solicitud de PRADAMAP, por la existencia de un conflicto de acceso en curso en el nudo La Lora 400 KV; tras la resolución de dicho conflicto el 16 de junio de 2022, se notifica a PRADAMAP el levantamiento de la suspensión en fecha 28 de junio de 2022.
- En dicha fecha -28 de junio de 2022- la capacidad disponible en La Lora 400 KV era de 86 MW, de acuerdo con el mapa de capacidad publicado el 20 de junio de 2022 por REE, tras el cambio en la planificación.
- El 1 de julio de 2022, REE vuelve a suspender la solicitud de PRADAMAP por encontrarse en tramitación una solicitud anterior correspondiente al PE Fuente Blanca de 10 MW; la propuesta previa de dicha solicitud se remitió el 13 de enero de 2023 y fue aceptada el 26 de enero de 2023.
- La citada propuesta previa motivó la suspensión del resto de solicitudes en curso en el nudo, incluidas las de prelación anterior a la de PRADAMAP (a saber, Humeón de 30 MW, Agavillar de 44,94 MW y Manciles I, de 88 MW).
- Tras ser aceptada la propuesta previa del PE Fuente Blanca, el 30 de enero de 2023 REE levantó la suspensión de la instalación Humeón de 30 MW.
- A fecha de este escrito, la solicitud de PRADAMAP sigue suspendida a la espera de la aceptación de la propuesta previa de una solicitud anterior que compromete el sentido de contestación de la misma.

Sobre el margen de capacidad disponible en el nudo La Lora 400 KV:

- El 2 de noviembre de 2021, la capacidad era de 88 MW
- El 20 de junio de 2022, tras publicarse las nuevas capacidades por la nueva planificación 2021-2026, la capacidad era de 86 MW.
- En julio de 2022, la capacidad ascendió a 92 MW debido a la reducción de capacidad del acceso otorgado a una instalación.

- En abril de 2023, cuando se emiten las propuestas previas de PE Humeón de 30 MW y PE Agavillar de 44,94 MW, la capacidad disponible de acceso era de 82 MW.

En cuanto al orden de prelación temporal de las solicitudes, REE sostiene haber respetado el mismo, ya que las solicitudes Fuente Blanca, Humeón, Agavillar y Manciles I son claramente anteriores a la de PRADAMAP.

En cuanto a la suspensión de 1 de julio de 2022:

- El presunto incumplimiento del plazo de tramitación que alega PRADAMAP no es tal, pues no existe una única solicitud previa a la de PRADAMAP.
- REE ha mantenido un criterio homogéneo de suspender la tramitación de solicitudes en caso de que existiera una solicitud anterior pendiente de evaluar y resolver.
- A día de hoy, la CNMC ha establecido en el CFT/DE/249/22 (Resolución de 23 de marzo de 2023) que solo es posible proceder a la suspensión cuando la solicitud previa condiciona directamente el resultado de las siguientes solicitudes -porque, en caso de ser aceptada la propuesta previa, la solicitud anterior agotaría la capacidad para las posteriores-.
- Aunque la suspensión de 1 de julio de 2022 no es acorde a este criterio, lo cierto es que las solicitudes del PE Manciles I y PE El Portillo (objeto del presente conflicto), sí debieron ser suspendidas. En efecto, PE Manciles I solicita 88 MW de capacidad, que no podrá ser otorgada en su totalidad si el promotor anterior (titular del PE Agavillar) acepta la propuesta previa (de 44,94 MW). En caso de que PE Manciles I acepte el remanente de capacidad, se agotará el margen disponible en La Lora 400 KV, de manera que no habría capacidad para la instalación de PRADAMAP.

REE finaliza su escrito solicitando que se desestime el presente conflicto y se confirmen sus actuaciones.

CUARTO. Trámite de audiencia a los interesados

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 2 de junio de 2023 se puso de manifiesto a las partes interesadas para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, pudieran examinar el mismo, presentar los documentos y justificaciones que estimaran oportunos y formular las alegaciones que convinieran a su derecho.

El 8 de junio de 2023 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de PRADAMAP, en el que, esencialmente, manifiesta lo siguiente:

- Con independencia de lo reciente que sea la Resolución de la CNMC por la que se establecen ciertos límites a las suspensiones (CFT/DE/249/22), la solicitud de PRADAMAP se presentó el 30 de julio de 2021, depositando

al efecto la garantía económica legalmente exigida, y transcurridos casi 2 años, no se ha recibido respuesta a la solicitud, con el perjuicio que ello conlleva.

- La concatenación de suspensiones de REE no están justificadas.
- Asimismo, REE reconoce que el plazo de aceptación de la propuesta previa relativa al PE Fuente Blanca se prolongó debido a circunstancias excepcionales, sin especificar o acreditar las mismas.
- PRADAMAP cuestiona ahora el orden de prelación, ya que la instalación PE Manciles I, presentada el 5 de agosto de 2021 fue admitida a trámite en esa misma fecha, mientras que la de PRADAMAP, presentada el 30 de julio de 2021, fue objeto de subsanación y no fue admitida a trámite hasta el 30 de agosto de 2021.

El 26 de junio de 2023 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de REE, en el que se reiteraba en las alegaciones presentadas con anterioridad e informaba de lo siguiente:

- La instalación PE Agavillar obtuvo permisos de acceso y conexión el 11 de mayo de 2023, tras aceptar la propuesta previa notificada el 24 de abril de 2023.
- El 18 de mayo de 2023, se remitió la propuesta previa de acceso y conexión por el margen de capacidad restante disponible (a saber, 7,06 MW) a la instalación Manciles I. El 16 de junio de 2023, el promotor de dicha instalación ha solicitado revisión de la propuesta previa.

QUINTO. Informe de la Sala de Competencia

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

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Existencia de conflicto 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 la naturaleza del presente conflicto como de acceso a la red de transporte de energía eléctrica.

Asimismo, esta consideración no ha sido objeto de debate por ninguno de los interesados.

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. Cuestión previa sobre el requerimiento de subsanación cursado por REE y la fecha de prelación de la solicitud de PRADAMAP

Con carácter previo, debe rechazarse la afirmación de PRADAMAP en su escrito de alegaciones al trámite de audiencia sobre que la subsanación requerida por REE antes de admitir a trámite su solicitud resulta injustificada. PRADAMAP no aporta ningún elemento que sostenga tal afirmación y permita cuestionarse la pertinencia de dicha subsanación, además de que la subsanación no ha sido una cuestión controvertida en el escrito de interposición del conflicto, mostrando incluso PRADAMAP su conformidad con la misma al relatar que tras recibir el requerimiento de subsanación de deficiencias, procedió a aportar la “documentación complementaria” requerida [folio 1 del expediente].

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que la **fecha de prelación** de la solicitud de PRADAMAP es el 30 de agosto de 2021 y que, por lo tanto, REE ha respetado el orden de prelación de las solicitudes del nudo La Lora 400 KV.

CUARTO. Sobre el objeto del conflicto y los hechos relevantes para la resolución del mismo

El objeto del presente conflicto se circunscribe, en consecuencia, a determinar si la suspensión declarada el 1 de julio de 2022 y objeto de comunicación por parte de REE en fecha 1 de febrero de 2023 es o no conforme a la normativa y comporta una vulneración del derecho de acceso de PRADAMAP.

Una vez aclarado lo anterior, es necesario fijar los hechos que se consideran relevantes para la resolución del conflicto:

- El 30 de agosto de 2021, tras ser subsanada la solicitud de PRADAMAP, fue admitida a trámite por REE.
- Entre el 27 de septiembre de 2021 y el 20 de junio de 2022, REE suspendió en cuatro ocasiones la tramitación de solicitudes en el nudo La Lora 400 KV. Dichas suspensiones se aplicaron a todos los solicitantes, por lo que el retraso en la tramitación no ha afectado a la capacidad disponible, que se ha mantenido o aumentado ligeramente. En concreto, el 20 de junio de 2022, tras levantarse la cuarta suspensión al publicarse las nuevas capacidades por la nueva planificación 2021-2026, la capacidad disponible en La Lora 400 KV era de 86 MW, y un mes más tarde, en julio de 2022, la capacidad ascendió a 92 MW debido a la reducción de capacidad del acceso otorgado a una instalación previa.
- El 1 de julio de 2022, se declara la quinta y última suspensión -objeto del presente conflicto- debido a la remisión de la propuesta previa para una solicitud anterior (PE Fuente Blanca, de 10 MW).
- El 1 de febrero de 2023, se otorgó permiso de acceso a PE Fuente Blanca por 10 MW.
- En abril de 2023, la capacidad disponible de acceso pasó a ser de 82 MW.
- El 17 de abril de 2023, se otorgó permiso de acceso a PE Humeón, por 30 MW.
- El 11 de mayo de 2023 se otorgó permiso de acceso a PE Agavillar por 44,94 MW.
- El 18 de mayo de 2023, se remitió la propuesta previa de acceso y conexión por el margen de capacidad restante disponible (a saber, 7,06 MW) a la instalación Manciles I. El 16 de junio de 2023, el promotor de dicha instalación ha solicitado revisión de la propuesta previa.

QUINTO. Sobre la suspensión declarada por REE

En el presente caso, la suspensión de 1 de julio de 2022 se declaró con motivo de la remisión de la propuesta previa de acceso y conexión para la instalación PE Fuente Blanca, y más tarde se prolongó con motivo de la remisión de la propuesta previa de las instalaciones PE Humeón, PE Agavillar y, finalmente, PE Manciles I, todas ellas con mejor orden de prelación que PE El Portillo, de la que es titular PRADAMAP.

Antes de analizar la suspensión de 1 de julio de 2022, es necesario referirse al estado de capacidad disponible en el nudo La Lora en esa fecha.

Tal y como reconoce REE en sus alegaciones, a partir del 20 de junio de 2022, con la nueva planificación, la capacidad en el nudo La Lora 400 KV resultó ser de 86 MW, que en el mes de julio de 2022 ascendió a 92 MW por efecto de la reducción de capacidad otorgada a una instalación previa.

De esos 92 MW, REE otorgó en primer lugar 10 MW a PE Fuente Blanca; solicitud cuya tramitación dio lugar a la suspensión de 1 de julio de 2022 y que, según reconoce REE, se “extendió en el tiempo por circunstancias excepcionales” [folio 172 del expediente]. En concreto, no fue hasta el 20 de diciembre de 2022 cuando REE le remitió la propuesta de condiciones previas a dicha instalación, siendo esta aceptada el 26 de enero de 2023, y concediéndosele el acceso a PE Fuente Blanca el 1 de febrero de 2023.

A partir de dicha fecha, la suspensión declarada el 1 de julio de 2022 ha sido levantada por REE de forma sucesiva a fin de tramitar las solicitudes inmediatamente posteriores [folio 170 y 201 del expediente]. En concreto:

- El 30 de enero de 2023 se levantó la suspensión para PE Humeón, de 30 MW.
- El 17 de abril de 2023 se levantó la suspensión para PE Agavillar, de 44,94 MW.
- El 11 de mayo de 2023 se levantó la suspensión para PE Manciles I, de 88 MW.

De las instalaciones anteriores, las dos primeras suman 74,94 MW de potencia; resultado inferior a los 82 MW de capacidad disponible en La Lora 400 KV, siendo por tanto la instalación PE Manciles I la que agotaría la capacidad disponible en dicho nudo.

Teniendo en cuenta los hechos anteriores, desde el punto de vista temporal, la actuación de REE merece reproche, pues no solo dilató la remisión de la propuesta previa de acceso y conexión de la instalación PE Fuente Blanca casi 6 meses, sino que, además, sometió a suspensión la remisión de la propuesta previa de las instalaciones PE Humeón y PE Agavillar, cuando podría haber tramitado ambas solicitudes junto con la de PE Fuente Blanca, al existir capacidad suficiente en el nudo para todas ellas.

No obstante lo anterior, desde el punto de vista material, resulta evidente que la capacidad disponible en La Lora 400 KV era insuficiente para conceder acceso a las instalaciones PE Manciles I y PE El Portillo. De hecho, el remanente de capacidad disponible ofrecido a PE Manciles I -solicitud inmediatamente anterior a la de PRADAMAP- ha sido de tan solo 7,06 MW, frente a los 88 MW que había solicitado inicialmente.

Por lo tanto, a pesar de haberse alargado de forma injustificada en el tiempo, la suspensión de la solicitud de PRADAMAP era necesaria desde la perspectiva del acceso, a la espera de que la instalación inmediatamente anterior (PE Manciles) -que podría agotar la capacidad en el nudo- aceptara o no la propuesta previa de acceso y conexión.

Levantar la suspensión, tal y como pretende PRADAMAP, antes de que saber si la instalación anterior aceptaba o no la propuesta previa de acceso y conexión, habría conllevado la denegación directa de la solicitud de PRADAMAP, pudiendo darse la paradoja de que, si PE Manciles no aceptara finalmente la propuesta previa, los 7,06 MW de remanente que inicialmente le habían sido reservados a Manciles I fueran otorgados a una solicitud con peor orden de prelación que la de PRADAMAP.

A la vista de todo lo anterior, en tanto que la suspensión declarada el 1 de julio de 2022 no ha comportado un efecto de reducción de la capacidad en el Nudo La Lora 400 KV perjudicial para PRADAMAP, y que el resultado de capacidad para la solicitud de PRADAMAP habría sido el mismo aunque no se hubiera dilatado la citada suspensión, no se advierte un menoscabo en el derecho de acceso y conexión de PRADAMAP.

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

RESUELVE

ÚNICO. Desestimar el conflicto interpuesto por ESTUDIOS Y PROYECTOS PRADAMAP, S.L.U. frente a la comunicación de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. de suspensión de la tramitación de la solicitud de acceso y conexión relativa al Parque Eólico “El Portillo” de 49,99 MW en el nudo La Lora 400 KV.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a las interesadas:

ESTUDIOS Y PROYECTOS PRADAMAP, S.L.U.; y
RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.

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