

# RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA PLANTEADO POR ENERGÍA INAGOTABLE DE UME, S.L., CON MOTIVO DE LA COMUNICACION POR PARTE DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. EN RELACIÓN A LA CADUCIDAD DE LOS PERMISOS DE ACCESO Y CONEXIÓN PARA SU INSTALACION PLANTA SOLAR FOTOVOLTAICA “PF UME”, DE 14,7 MW

**(CFT/DE/399/23)**

## CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

### Presidenta

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

### Consejeros

D. Josep María Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

### Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 21 de marzo de 2024

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por ENERGÍA INAGOTABLE DE UME, S.L., 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 del conflicto

El 28 de diciembre de 2023 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la representación legal de la sociedad ENERGÍA INAGOTABLE DE UME, S.L., (ENERGÍA INAGOTABLE) por el que se plantea conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante, “REE”), con motivo de la comunicación del gestor de red de 19 de diciembre de 2023, en la que informa de la caducidad de los permisos de acceso y conexión de la instalación solar fotovoltaica “PF UME” de 14,7 MW, por no acreditar en un determinado periodo de tiempo el cumplimiento del segundo hito administrativo

previsto en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica (RD-I 23/2020).

La representación de ENERGÍA INAGOTABLE expone los siguientes hechos y fundamentos jurídicos:

- Que REE le otorgó permiso de acceso para la instalación citada el día 22 de marzo de 2021 y permiso de conexión el 11 de mayo de 2022.
- Que el 19 de diciembre de 2023, recibió comunicación de REE sobre la caducidad de la instalación indicada por incumplimiento del segundo hito del RD-I 23/2020.
- Que **el órgano ambiental ha formulado declaración de impacto ambiental (DIA) favorable** para la instalación anteriormente citada en la fecha de 13 de noviembre de 2023.
- A juicio de ENERGÍA INAGOTABLE, la caducidad del permiso de acceso es contraria a Derecho, puesto que debe ser aplicada de forma restrictiva y es necesario un procedimiento previo y contradictorio *ad hoc* para su declaración, así como debe reconocerse eficacia retroactiva a la DIA emitida en aplicación de lo dispuesto en el artículo 39.3 de la Ley 39/2015. Sin perjuicio de lo anterior, ENERGÍA INAGOTABLE sostiene que, al tratarse de una solicitud de acceso realizada con anterioridad a la entrada en vigor del RD 1183/2020, el *dies a quo* del cómputo de los hitos administrativos debe coincidir con la aceptación de las condiciones técnico-económicas de conexión, por lo que en dicho supuesto aún no habría transcurrido el plazo de caducidad de los permisos.

Por todo ello, concluye solicitando que:

- (i) Se deje sin efecto la comunicación de caducidad de 19 de diciembre de 2023.
- (ii) Se declare y reconozca la vigencia del permiso de acceso y conexión de la instalación.
- (iii) Se declare que a los efectos del cumplimiento de los hitos administrativos 3º a 5º indicados en el artículo 1.1 del RD-I 23/2020, la fecha para el cómputo de los plazos se cuente desde la notificación de la resolución del presente conflicto a REE.
- (iv) Se acuerde la suspensión del afloramiento de capacidad para el nudo Gatica 400 kV hasta tanto se resuelva el presente conflicto.

## **SEGUNDO. Consideración del expediente completo e innecesariedad de actos de instrucción.**

A la vista de los escritos de conflicto y de la documentación aportada por ENERGÍA INAGOTABLE, 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, al 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.

### **TERCERO. 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 del presente conflicto como de acceso a la red de transporte de energía eléctrica.

No obstante, ha de aclararse que el único objeto del conflicto es la comunicación de REE de 19 de diciembre de 2023, por la que se informa al promotor de la caducidad automática de sus permisos de acceso y conexión, no pudiendo ser objeto de conflicto la actuación del órgano ambiental o sustantivo competente sobre la emisión de la declaración de impacto ambiental (DIA).

### **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 fecha de obtención del permiso de acceso en la red de distribución a efectos del cómputo de los plazos previstos en el artículo 1 del Real Decreto-ley 23/2020.**

Con carácter previo a la evaluación de la existencia o no de la caducidad de los permisos de acceso y conexión de las instalaciones de ENERGÍA INAGOTABLE, es preciso aclarar el *dies a quo* a efectos del cómputo de los plazos previstos en el artículo 1.1 del RD-I 23/2020.

El propio artículo 1.1 del RD-I 23/2020 determina que, para aquellas instalaciones cuyo permiso de acceso haya sido otorgado con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley, los plazos se computarán "*desde la fecha de obtención de los permisos de acceso*".

Como se indica en los antecedentes de hecho, ENERGÍA INAGOTABLE sostiene que, dado que la solicitud de acceso de su instalación es anterior a la entrada en vigor del RD 1183/2020, en su opinión, la fecha a efectos de cómputo de los hitos administrativos debe coincidir con aquella en la que se aceptó las condiciones técnicas y económicas de conexión, en aplicación de la doctrina de la resolución de la CNMC, referida al asunto CFT/DE/152/22.

Sin embargo, el supuesto de hecho difiere sustancialmente del que da lugar a la citada Resolución de 15 de diciembre de 2022. En la misma (y en las similares dictadas con posterioridad) no se había otorgado ningún documento que sirviera a los efectos del permiso de acceso, hecho que no ocurre en el presente supuesto, en el que el 22 de marzo de 2021 – hecho indiscutido – el gestor de red remitió el informe favorable de acceso.

Además, dicha cuestión ya fue resuelta en la Resolución de 8 de julio de 2021, en el asunto de referencia CFT/DE/195/20, para los permisos de acceso otorgados con punto de conexión en la red de transporte. Así, en dicha resolución se indica que "[...] *era el permiso de acceso (mediante el informe favorable del gestor de la red correspondiente) el que daba inicio al cómputo de plazos que de no cumplirse suponía la caducidad del permiso. [...]*".

Por todo lo anterior, es indubitado que el permiso de acceso de la instalación objeto del presente conflicto fue otorgado el 22 de marzo de 2021, siendo por tanto dicha fecha el *dies a quo* del cómputo de los hitos administrativos establecidos en el artículo 1 del RD-I 23/2020.

**CUARTO. 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 ha indicado anteriormente, ENERGÍA INAGOTABLE disponía de permiso de acceso para su instalación otorgado por REE el día 22 de marzo de 2021.

Por tanto, le era de aplicación el artículo 1.1 del RD-I 23/2020 que establece:

*Aquellos titulares de permisos de acceso para instalaciones de generación de energía eléctrica que sean otorgados desde la entrada en vigor de este real decreto-ley deberán cumplir los hitos administrativos previstos en el apartado b), computándose los plazos desde la fecha de obtención de los permisos de acceso.*

Siendo los plazos del apartado b) los siguientes:

- 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.*

En consecuencia, debía contar a fecha 22 de octubre de 2023, 31 meses después de la fecha de inicio del cómputo, con la correspondiente declaración de impacto ambiental favorable.

Según declara la propia ENERGÍA INAGOTABLE, el órgano ambiental competente no ha formulado declaración de impacto ambiental (DIA) dentro del plazo establecido en el artículo 1.1 b) del RD-I 23/2020. Así, la DIA favorable referida a la instalación objeto del presente conflicto fue emitida en fecha 13 de noviembre de 2023. En consecuencia, a día 22 de octubre de 2023 no puede entenderse cumplido el segundo hito del citado artículo 1.1.b).

En el apartado segundo del propio artículo 1 del RD-I 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 RD-I 23/2020 es absolutamente claro y no requiere de ningún tipo de labor interpretativa. De conformidad con lo anterior, el promotor que incumple en tiempo y forma uno de los hitos administrativos, cuál es el caso como se acredita en la documentación aportada, ha 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.

A esta conclusión no se le puede oponer, como pretende ENERGÍA INAGOTABLE, la posibilidad en un futuro temporalmente indeterminado de que el órgano administrativo competente otorgue eficacia retroactiva a la DIA favorable emitida el 13 de noviembre de 2023.

Esta hipótesis ya pone de manifiesto que el presente supuesto no tiene nada que ver ni fáctica ni jurídicamente con el caso resuelto en Resolución de 5 de octubre de 2023 (CFT/DE/139/2023) donde se disponía de una declaración de impacto ambiental favorable y con efectos retroactivos reconocidos por la Administración competente con carácter previo a la propia comunicación de REE de caducidad.

Es evidente que en un plano puramente hipotético es posible, que se otorgue eficacia retroactiva a las DIA ya emitidas en un futuro no determinado, pero esta mera posibilidad no justifica, como es obvio, proceder al mantenimiento indefinido de un permiso de acceso y conexión caducado *ope legis*. La situación es similar a la que se produce cuando hay un acto administrativo desfavorable y se presentan recursos administrativos o judiciales, donde esta Sala ya ha indicado que no ha lugar a la suspensión de la eficacia de la declaración de caducidad.

#### **QUINTO. Sobre el afloramiento de capacidad y la medida provisional solicitada.**

Se plantea también que se acuerde, por parte de esta Comisión, la suspensión del afloramiento de capacidad para el nudo Gatica 400kV hasta tanto se resuelva el presente conflicto.

Dicha petición tendría, en su caso, naturaleza de medida provisional, que 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, que ni siquiera ha sido indiciariamente justificado por ENERGÍA INAGOTABLE.

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 28079230042022200539), 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 la misma línea, más recientemente, establece el Auto 01216/2023 de la Sala de lo contencioso-administrativo de la sección 4ª de la Audiencia Nacional de 1 de septiembre de 2023 (Roj AAN 8540/2023- ECLI:ES:AN:2023:8540A, CENDOJ 28079230042023201044), dictado en pieza separada de adopción de medidas cautelares en el marco de un procedimiento contencioso-administrativo 1095/2023, frente a la Resolución de 8 de junio de 2023 (expediente CFT/DE/074/23) lo siguiente:

*“Por otro lado, en caso de que finalmente, después de cumplir con todos esos hitos, se mantuviera el permiso de acceso, se le otorgaría la capacidad correspondiente, y en caso de haberse adjudicado a terceros indebidamente podría acordarse la anulación de los permisos y actos ejecutados como consecuencia de esa adjudicación, de modo que el*

*recurso no perdería su finalidad. Y, en todo caso, los posibles perjuicios siempre podrían ser objeto de reparación mediante la correspondiente indemnización económica o a través de alguna otra solución técnica que pueda arbitrarse (en este sentido, AAN, 4ª de 29 de julio de 2022 -rec. 1274/2022-).”*

En consecuencia, una vez constatada la caducidad automática de los 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 el conflicto de acceso a la red de transporte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. planteado por ENERGÍA INAGOTABLE DE UME, S.L., con motivo de la comunicación del gestor de red por la que informa la caducidad del permiso de acceso de la instalación “PF UME”.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a la interesada: ENERGÍA INAGOTABLE DE UME, S.L.

Asimismo, notifíquese a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. en su calidad de Operador del Sistema.



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.