

## **RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA PLANTEADO POR EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L. CON MOTIVO DE LAS DENEGACIONES DE ACCESO AL NUDO DE ZARZÓN 400 KV DADA POR RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. EL 5 DE OCTUBRE DE 2023 A LAS INSTALACIONES FOTOVOLTAICAS LA ENCINA I, II Y III**

**(CFT/DE/336/23)**

### **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 18 de abril de 2024

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por EDP RENOVABLES ESPAÑA, 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**

### **PRIMERO. Interposición del conflicto**

Con fechas 2 de noviembre y 5 de diciembre de 2023 tuvieron entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escritos de la representación legal de la sociedad EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L. (en adelante, EDP), por el que plantea conflicto de acceso a la red de transporte titularidad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante, REE), con motivo de la denegación de acceso dada a las instalaciones fotovoltaicas denominadas La Encina I, II y III, de 200 MW de potencia instalada en cada una de ellas, en la subestación de Zarzón 400 kV.

PÚBLICA

La representación de EDP expone, en síntesis, los siguientes hechos:

- El 8 de julio de 2022 EDP solicitó acceso y conexión a REE para sus instalaciones fotovoltaicas La Encina I, II y III, de 200 MW cada una de ellas, en la subestación de Zarzón 400 kV.
- El 26 de octubre de 2022 REE suspendió la tramitación de la solicitud debido a que se había remitido la propuesta previa para el acceso de otras instalaciones con mejor prelación temporal.
- El 4 de octubre de 2023 REE levantó la suspensión de la tramitación.
- El 5 de octubre de 2023 REE notificó la denegación de acceso por falta de capacidad.

EDP considera que la denegación de acceso dada por REE el 5 de octubre de 2023 no está suficientemente motivada y, adicionalmente, estima que la falta de transparencia en la tramitación de la solicitud de acceso debe acarrear un derecho de acceso preferente sobre la futura capacidad que pudiera aflorar en el nudo como compensación por los supuestos perjuicios que la actuación de REE le ha ocasionado. Por todo ello, EDP solicita que se estime su pretensión de acceso frente a la denegación dada por REE el 5 de octubre de 2023.

## **SEGUNDO. Comunicación de inicio**

Mediante escritos de 22 de diciembre 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 estimase convenientes.

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

Con fecha 22 de enero de 2024, y tras solicitud de ampliación de plazo que fue concedida el día 15 de enero de 2024, tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de REE realizando alegaciones en el expediente, que se resumen a continuación:

- Con 20 de junio de 2022 REE publicó en su página web la capacidad disponible para instalaciones MPE en el nudo Zarzón 400 kV: 1.142 MW.
- Entre el 1 de julio y el 5 de julio de 2022 REE recibió dieciséis solicitudes de acceso al nudo cuyas potencias sumaban 1.150,36 MW. Todas las solicitudes fueron admitidas a trámite sin necesidad de emitir ningún requerimiento de subsanación por lo que la fecha de prelación temporal era la misma que la fecha de presentación de sus correspondientes presentaciones.
- La capacidad de acceso solicitada a fecha 5 de julio de 2022 (1.150,36 MW) ya era superior a la capacidad disponible en el nudo (1.142 MW).

PÚBLICA

- Entre el 29 de octubre de 2022 y el 8 de septiembre de 2023 REE tramitó los procedimientos de acceso y conexión al nudo de cada una de las dieciséis solicitudes presentadas hasta el 5 de julio de 2022.
- El 8 de julio de 2023 REE recibió las tres solicitudes de acceso de las instalaciones objeto de conflicto. Dichas solicitudes fueron admitidas a trámite sin necesidad de subsanación.
- El 8 de agosto de 2022 REE suspendió la tramitación de las solicitudes cursadas por EDP debido a la emisión de las propuestas previas de las solicitudes con mejor orden de prelación.
- El 5 de octubre de 2023 REE denegó el acceso a las solicitudes de EDP debido a la falta de capacidad del nudo Zarzón 400 kV.

REE manifiesta que ha respetado el procedimiento de solicitud de acceso de las instalaciones de EDP al atender todas las solicitudes cursadas al nudo por estricto orden cronológico; considera que la denegación de acceso de fecha 5 de octubre de 2023 está suficientemente motivada en la falta de capacidad del nudo y que, en modo alguno, cabe alegar indefensión, al no haber podido acceder al expediente administrativo de REE, en tanto REE no es una Administración pública y tampoco se motiva en qué medida se ha visto perjudicada EDP por no poder acceder a unas solicitudes de acceso previas a la suya.

Por todo ello, REE solicita la desestimación del conflicto interpuesto por EDP frente a la denegación de acceso dada el 5 de octubre de 2023.

#### **CUARTO. Trámite de audiencia a los interesados**

Mediante escritos de fecha de 6 de febrero de 2024, 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 fecha 20 de febrero de 2024 tuvo entrada escrito del promotor EDP en el que reitera sus argumentos sobre la falta de motivación de la denegación dada por REE y sobre la exigencia de transparencia del procedimiento de acceso a la red.

Por su parte, el 26 de febrero de 2024 ha tenido entrada escrito de REE en el que se ratifica en lo manifestado en su escrito de alegaciones inicial.

#### **QUINTO. Solicitudes de condición de interesado**

PÚBLICA

Mediante escritos que han tenido entrada en el Registro de la CNMC en fecha 28 de febrero de 2024, el representante legal de las sociedades PROYECTO FOTOVOLTAICO PINEA, S.L.U., PROYECTO FOTOVOLTAICO CALZADILLA, S.L.U., PROYECTO FOTOVOLTAICO AHIGAL-CEREZO, S.L.U. y PROYECTO FOTOVOLTAICO GUIJO, S.L.U. solicitó adquirir la condición de interesadas en el procedimiento.

## **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.

## **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.

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*

PÚBLICA

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 el orden de prelación establecido en el nudo

Tal y como consta acreditado en el expediente administrativo, REE ha tramitado las solicitudes de acceso al nudo de Zarzón 400 kV, desde el 20 de junio de 2022, respetando el estricto orden de presentación en el que se han sucedido las distintas solicitudes de los promotores, según determina el artículo 7 del Real Decreto 1183/2020.

Así se puede analizar en el cuadro contenido en el folio número 219 del expediente administrativo que se reproduce bajo este párrafo. En el mismo se puede advertir que las solicitudes de acceso presentadas en el periodo de tiempo comprendido entre el 1 y el 5 de julio de 2022 fueron ordenadas por el gestor de la red de transporte conforme al criterio temporal exigido en la normativa. Estas solicitudes agotaron la capacidad disponible en el nudo, teniendo incluso, la última de ellas presentada el día 5 de julio de 2022 a las 17:53 horas (FV Las Cruces I), que ajustar su potencia de 50 MW a 41,64 MW.

Instalación/es	Capacidad de acceso [MW]	Fecha presentación inicial	Fecha de prelación temporal	Fecha inicio suspensión	Fecha fin suspensión	Fecha emisión propuesta previa favorable	Fecha emisión permiso de acceso y conexión / Denegeación	Sentido contestación
22 ISF CORIA VILLETAS	135	01/07/2022 11:01	01/07/2022 11:01	-	-	29/10/2022	16/01/2023	Favorable
22 FV PINEA	136,36	01/07/2022 18:31	01/07/2022 18:31	26/10/2022	19/01/2023	20/01/2023	01/03/2023	Favorable
22 FV CALZADILLA	105	01/07/2022 20:57	01/07/2022 20:57	26/10/2022	01/03/2023	03/03/2023	19/04/2023	Favorable
22 FV AHIGAL-CEREZO	125	01/07/2022 21:29	01/07/2022 21:29	26/10/2022	19/04/2023	24/04/2023	12/06/2023	Favorable
22 FV GUIJO	83	01/07/2022 21:42	01/07/2022 21:42	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	30/06/2023	Favorable
22 CAÑONERA SOLAR	50	05/07/2022 13:59	05/07/2022 13:59	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	30/06/2023	Favorable
22 MONTEALEGRE SOLAR	50	05/07/2022 14:01	05/07/2022 14:01	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	30/06/2023	Favorable
22 YUGO SOLAR	50	05/07/2022 14:02	05/07/2022 14:02	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	30/06/2023	Favorable
22 Solaria Pinofranqueado Solar 1	50	05/07/2022 14:14	05/07/2022 14:14	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	06/07/2023	Favorable
22 Solaria Pinofranqueado Solar 2	50	05/07/2022 15:23	05/07/2022 15:23	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	06/07/2023	Favorable
22 Solaria Pinofranqueado Solar 3	50	05/07/2022 15:28	05/07/2022 15:28	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	06/07/2023	Favorable
22 Solaria Pinofranqueado Solar 4	50	05/07/2022 15:32	05/07/2022 15:32	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	06/07/2023	Favorable
22 FRV GUIJO SOLAR III	41,5	05/07/2022 15:58	05/07/2022 15:58	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	12/06/2023	Favorable
22 FRV GUIJO SOLAR IV	41,5	05/07/2022 16:31	05/07/2022 16:31	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	12/06/2023	Favorable
22 FRV GUIJO SOLAR V	41,5	05/07/2022 16:53	05/07/2022 16:53	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	12/06/2023	Favorable
22 FRV GUIJO SOLAR VI	41,5	05/07/2022 17:15	05/07/2022 17:15	26/10/2022	03/05/2023	19/05/2023	12/06/2023	Favorable
22 FV LAS CRUCES I	50 <sup>(1)</sup>	05/07/2022 17:53	05/07/2022 17:53	26/10/2022	18/07/2023	19/07/2023	08/09/2023	Favorable con ajuste
22 La Encina I	200	08/07/2022 13:18	08/07/2022 13:18	26/10/2022	04/10/2023	-	05/10/2023	Desfavorable
22 La Encina II	200	08/07/2022 13:23	08/07/2022 13:23	26/10/2022	04/10/2023	-	05/10/2023	Desfavorable
22 La Encina III	200	08/07/2022 13:27	08/07/2022 13:27	26/10/2022	04/10/2023	-	05/10/2023	Desfavorable

(1) Instalación que hubo de ser ajustada al margen de 41,64 MW de capacidad.

Las instalaciones de EDP denominadas La Encina I, II y III presentaron sus solicitudes en fecha posterior a 5 de julio -fecha en la que el nudo ya tenía su capacidad agotada- por lo que no hay mayor debate sobre su ubicación en la

PÚBLICA

ordenación en el listado de solicitudes. Dado que las instalaciones que preceden a la posición de las instalaciones de EDP no fueron objeto de ningún tipo de requerimiento de subsanación, sus fechas de presentación, entre el 1 y el 5 de julio de 2022- se corresponden con la fecha de prelación temporal. Por lo tanto, tampoco en este aspecto cabe mayor discusión sobre una eventual alteración del orden de prelación derivado de potenciales subsanaciones que no han sucedido.

Por todo lo expuesto, no concurre en el presente caso ningún motivo de reproche hacia el gestor en cuanto a la ordenación de las distintas solicitudes en el nudo de Zarzón 400 kV.

#### **CUARTO. Sobre la motivación de la denegación de acceso**

El artículo 9.2 del Real Decreto 1183/2020 exige a los gestores de la red motivar toda denegación de los permisos de acceso y conexión. Alega EDP que la denegación de acceso dada por el gestor a sus instalaciones no se encuentra suficientemente motivada y ello comportaría la nulidad de las comunicaciones denegatorias de 5 de octubre de 2023.

Esta alegación no puede prosperar ya que, a la vista de las tres comunicaciones denegatorias, correspondientes a cada una de las instalaciones objeto de conflicto, contenidas en los folios 301 a 309 del expediente administrativo, se puede advertir nítidamente que las mismas especifican el sentido de la comunicación, la causa técnica de la denegación (“... siendo el criterio de comportamiento cortocircuito (WSCR) nodal y criterio de potencia de cortocircuito (WSCR) el criterio limitante”), las correspondientes referencias normativas de aplicación y la remisión a los valores de capacidad de acceso disponible publicados por REE para el estudio de propuestas alternativas viables.

Por ello, considerando que la capacidad del nudo estaba agotada al tiempo de registrarse las solicitudes de acceso de EDP y a la vista de las comunicaciones denegatorias de fecha 5 de octubre de 2023 no puede declararse que éstas no estén suficientemente motivadas.

#### **QUINTO. Sobre la indefensión alegada por EDP en el procedimiento de acceso**

Manifiesta EDP en sus alegaciones que REE no ha permitido el acceso al expediente relativo a los otros procesos de solicitud de acceso de los solicitantes con mejor orden de prelación que agotaron la capacidad del nudo. Estima EDP que esa denegación al expediente comporta una suerte de vulneración de las normas procedimentales administrativas.

PÚBLICA

En primer término, tal y como expone el gestor de la red en su escrito de alegaciones, REE es una sociedad mercantil privada que no pertenece al sector público, sin perjuicio de que el ejercicio de sus obligaciones normativas, en lo relativo a las tramitaciones de las solicitudes de acceso y conexión de terceros a sus redes, pueda asimilarse, en algunos aspectos, a los procedimientos administrativos.

REE ni es Administración pública, ni es dependiente de la misma, ni ejerce en la tramitación de los procedimientos de acceso a la red una potestad pública por lo que no puede aplicarse en sus procedimientos las normas procedimentales administrativas. Por lo tanto, la denegación de acceso al expediente correspondiente a otras solicitudes de acceso no vulnera ni la norma administrativa -que no es de aplicación por la propia naturaleza del gestor- ni el procedimiento de acceso regulado en el artículo 33 de la Ley del sector eléctrico y su desarrollo normativo (Real Decreto 1183/2020 y la Circular 1/2021).

La legítima pretensión de revisión de la actuación de REE en los procedimientos de acceso de otros promotores que pudieran haber afectado al derecho de acceso de EDP en el nudo de Zarzón 400 kV debe encauzarse a través de un procedimiento de resolución de conflicto, en vía administrativa, y mediante una eventual interposición de recurso frente a la resolución de la CNMC, ya en vía contencioso-administrativo.

Por consiguiente, no incurre REE en ninguna irregularidad al denegar la pretensión de acceso de EDP a los “expedientes” de otras solicitudes a fin de analizar si la tramitación fue o no conforme a la normativa.

Pues bien, ya en el marco del presente procedimiento de resolución de conflicto, EDP, tanto al inicio del mismo como en el trámite de audiencia, ha tenido acceso a toda la documentación que integra el expediente administrativo que permite verificar -folios 214 a 319- la actuación de REE en los procedimientos de acceso del resto de promotores con mejor prelación en el nudo.

Alega EDP que REE debe ejercer sus funciones, independientemente de su condición mercantil, bajo los principios de transparencia, objetividad e independencia, según determina el artículo 30 de la Ley del sector eléctrico. Alegación que, como no puede ser de otra forma, comparte esta CNMC, como ya se ha recogido expresamente en distintas resoluciones de procedimientos de conflicto -entre otras, en la Resolución del CFT/DE/031/18- motivo por el cual no se ha atendido a la pretensión de confidencialidad contenida en las alegaciones de REE al colisionar, precisamente, con el principio de transparencia y objetividad que debe regir el procedimiento de acceso de terceros a la red.

Finalmente, cabe concluir este apartado declarando que no se advierte ninguna irregularidad, vista la documentación contenida en el expediente sobre las

PÚBLICA

solicitudes de acceso del resto de promotores con mejor orden de prelación que EDP. La tramitación de las solicitudes precedentes no fueron objeto de requerimiento de subsanación por lo que las fechas de presentación se corresponden con la fecha con la que fue ordenado el nudo. La documentación que ha servido para el otorgamiento de los permisos de acceso al resto de promotores consta en el expediente administrativo y ha podido ser revisada por EDP, por lo que no procede considerar indefensión alguna. Adicionalmente, la ordenación del nudo tampoco ha sido objeto de reclamación por parte de EDP.

**SEXTO. Sobre la pretensión de otorgar un derecho acceso preferente a EDP sobre la futura capacidad que pudiera aflorar en el nudo**

Solicita EDP en su escrito inicial de presentación de conflicto que se reconozca al promotor, sobre la afirmación de que REE ha tramitado irregularmente el acceso al nudo de Zarzón 400 kV, un derecho de acceso “pro futuro” a fin de salvaguardar, de alguna forma, su derecho, aparentemente lesionado por la falta de diligencia de REE, ante eventuales afloramientos de capacidad, en términos similares a lo que acordó la CNMC en la resolución del procedimiento CFT/DE/042/19.

En primer término, procede reiterar que no hay motivo de reproche jurídico en el presente procedimiento en la actuación de REE en la ordenación del nudo de Zarzón 400 kV, por lo que, sin perjuicio de la inviabilidad de la pretensión, con ello decae el fundamento de la medida solicitada.

En segundo término, es necesario matizar que el contenido de la resolución del conflicto citado por EDP se enmarca en un escenario normativo pretérito -y actualmente superado- que atribuía a la desaparecida figura del Interlocutor Único de Nudo la de representación normativa del resto de promotores concurrentes en el nudo. La perniciosa gestión del acceso, en determinadas ocasiones, por parte de los interlocutores generó escenarios adulterados que consecuentemente derivaron en procedimientos de resolución de conflictos cuyas resoluciones tuvieron que -como es el caso de la citada por EDP- en ausencia de capacidad disponible en los nudos, encontrar un punto de equilibrio entre los derechos de acceso lastimados de determinados promotores y los derechos de acceso de terceros sujetos de buena fe. Dicho marco normativo, como se ha indicado, ya fue superado y los hechos objeto de análisis en aquel procedimiento nada tienen que ver con el presente caso, por lo que nada justifica un tratamiento o medida similar en el presente caso como pretende EDP.

Por todo lo expuesto, procede concluir que las comunicaciones denegatorias cursadas por REE a EDP el 5 de octubre de 2023 relativas a las instalaciones fotovoltaicas La Encina I, II y III, en tanto son consecuencia de la correcta ordenación de las solicitudes presentadas al nudo de Zarzón 400 kV y de la falta de capacidad del mismo, tienen pleno encaje en la normativa sectorial por lo que

PÚBLICA

la pretensión de EDP no puede prosperar. En consecuencia, y dado que no se altera el orden de prelación, no cabe reconocer la condición de interesadas en el procedimiento a las sociedades enumeradas en el Hecho Quinto.

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 presentado por sociedad EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L. frente a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. con motivo de las denegaciones dadas el 5 de octubre de 2023 a las instalaciones fotovoltaicas La Encina I, II y III de 200 MW, cada una de ellas, para la conexión en la subestación Zarzón 400 kV.

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

EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.

RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.

Comuníquese también a las siguientes sociedades a efectos informativos:

PROYECTO FOTOVOLTAICO PINEA, S.L.U., PROYECTO FOTOVOLTAICO CALZADILLA, S.L.U., PROYECTO FOTOVOLTAICO AHIGAL-CEREZO, S.L.U. y PROYECTO FOTOVOLTAICO GUIJO, S.L.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.

PÚBLICA