

ACUERDO POR EL QUE SE INADMITE EL CONFLICTO DE LA SOLICITUD DE ADOPCIÓN DE UNA DECISIÓN JURÍDICA VINCULANTE PLANTEADA POR LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA TERMOSOLAR EN RELACIÓN CON LAS RESTRICCIONES TÉCNICAS AL VERTIDO DE ENERGÍA EN EL EJE OLIVENZA-VAGUADAS-MÉRIDA-ALMARAZ DE LA RED DE TRANSPORTE TITULARIDAD DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. CON MOTIVO DEL RETRASO EN LA EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE INVERSIÓN DE LA PLANIFICACIÓN 2021-2026

(DJV/DE/003/25)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel García Castillejo

Consejeros

D. Josep María Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

D^a. María Jesús Martín Martínez

D. Enrique Monasterio Beñaran

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 31 de julio de 2025

Visto el expediente relativo a la solicitud de adopción de una decisión jurídica vinculante presentada por la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA TERMOSOLAR, 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 DE HECHO

PRIMERO. Interposición de la solicitud de adopción de una decisión jurídica vinculante

Con fecha 14 de julio de 2025 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA TERMOSOLAR (en adelante, “PROTERMOSOLAR”), por el que se plantea solicitud de adopción de una decisión jurídica vinculante que inste a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en lo sucesivo, “REE”) al cumplimiento puntual de la ejecución de los planes de inversión de la red de transporte de energía eléctrica en el eje Olivenza-Vaguadas-Mérida-Almaraz, aprobados en la Planificación 2021-2026.

La representación legal de PROTERMOSOLAR exponía en su escrito los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

- Desde 2022, las plantas termosolares del eje Olivenza-Vaguadas-Mérida-Almaraz sufren importantes restricciones técnicas continuadas por congestión en la red de transporte de la zona, debido fundamentalmente a la falta de capacidad de dicha red y la congestión estructural en los nudos del eje. Esta falta de capacidad se debe fundamentalmente a falta y retrasos en la ejecución de determinadas actuaciones ya previstas y aprobadas en la Planificación 2021–2026 de la red de transporte para descongestionar la red.
- A juicio de PROTERMOSOLAR, el retraso en la ejecución de las necesarias actuaciones en la red de transporte que pongan fin a esta problemática supone una traba injustificada al derecho de acceso y conexión de las titulares de las instalaciones de generación termosolar.
- Las actuaciones contempladas en el Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica para el periodo 2021 – 2026, orientadas a incrementar la capacidad de evacuación en este corredor mediante la repotenciación de la red, no han sido aún ejecutadas. A fecha del escrito, no consta la ejecución material de dichas actuaciones, ni se ha producido avance alguno relevante respecto a los proyectos aprobados en el citado Plan de Desarrollo que haya permitido paliar la situación.

Los anteriores hechos se sustentan en la documentación que se acompaña al escrito y que se da por reproducida en el presente expediente.

Por lo expuesto, PROTERMOSOLAR concluye solicitando que se adopte una decisión jurídica vinculante con el fin de que se inste a REE a que proceda a la ejecución inmediata de las infraestructuras planificadas en el eje Olivenza-Vaguadas-Mérida-Almaraz, y al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico y la Junta de Extremadura para que atribuyan carácter prioritario, preferente y urgente a la tramitación de los procedimientos asociados a las infraestructuras incluidas en el Plan de Desarrollo ubicadas en la zona del eje.

Subsidiariamente, para el caso de que no proceda la tramitación de una solicitud de adopción de una decisión jurídica vinculante, se solicita la resolución del conflicto de gestión técnico-económica.

Subsidiariamente, para el caso de que no proceda la tramitación de un conflicto de gestión técnico-económica, se solicita la resolución del conflicto de acceso a la red.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Inadmisión de la solicitud de adopción de una decisión jurídica vinculante

La pretensión principal de PROTERMOSOLAR es la adopción de una decisión jurídica vinculante que inste a REE a ejecutar inmediatamente las infraestructuras planificadas para el horizonte 2021-2026 en el eje Olivenza-Vaguadas-Mérida-Almaraz de la red de transporte, según los planes de inversión aprobados, que minimice las restricciones técnicas de producción de energía a las que se están viendo sometidas las titulares de las instalaciones de generación termosolar de la zona, en el entendimiento de que dichas restricciones técnicas derivadas de la falta de ejecución de los planes de inversión constituyen una traba al acceso.

El artículo 34.4 de la Ley 24/2013¹ prevé la aprobación por parte del Ministerio de Industria, Energía y Turismo - referencia que debe entenderse realizada al actual Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico- de planes anuales y plurianuales de inversión de la red de transporte, previa audiencia de las Comunidades Autónomas interesadas. Asimismo, impone un mandato a la empresa transportista de ejecutar los planes de inversión que resulten aprobados por la Administración General del Estado, en los términos que se establezcan.

En el plan de inversión anual figurarán, como mínimo, los datos de los proyectos, sus principales características técnicas, presupuesto y calendario de ejecución, todo ello, de acuerdo a la identificación de las instalaciones recogida en la planificación de la red de transporte.

El artículo 7.7 de la Ley 3/2013² atribuye a la CNMC la función de supervisión de los planes de inversión de los gestores de la red de transporte.

¹ Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

² Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Asimismo, el RD-I 1/2019³ atribuyó a la CNMC la función de establecer la metodología, los parámetros y la base de activos para la retribución de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica conforme las orientaciones de política energética.

En desarrollo de esta función, se aprobó la Circular 5/2019⁴, por la que se establece la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad de transporte de energía eléctrica. En su Capítulo III, se prevé la supervisión y control de los planes de inversión.

“Artículo 11. Supervisión del cumplimiento de los planes de la inversión.

De conformidad con el artículo 7.7 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia supervisará el cumplimiento de los planes de inversión de los gestores de red de transporte, aprobados de conformidad con lo previsto en el Real Decreto 1047/2013, de 27 de diciembre.

Artículo 12. Evaluación de la ejecución de los planes de inversión.

1. Anualmente las empresas titulares de instalaciones de transporte presentarán ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, antes del 1 de junio del año n-1, un informe en el que se acredite el grado de cumplimiento del plan de inversión ejecutado el año n-2.

En dicho informe se deberán motivar las causas que hubieran provocado que aquellas instalaciones incluidas en el citado plan de inversión no se hayan puesto en servicio o en las que se esté incurriendo en retrasos significativos respecto a los plazos previstos, así como el riesgo que esto supone para la seguridad de suministro y las incidencias que pudiera tener sobre otros agentes.

2. Para la evaluación del volumen de inversión con derecho a retribución a cargo del sistema finalmente ejecutado se empleará la siguiente formulación:

³ Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, de medidas urgentes para adecuar las competencias de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia a las exigencias derivadas del derecho comunitario en relación a las Directivas 2009/72/CE y 2009/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y del gas natural.

⁴ Circular 5/2019, de 5 de diciembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad de transporte de energía eléctrica.

$$VPI_n^i = \left(\sum_{\forall j \text{ no sing de } i} VI_n^{j, \text{valores unitarios}} + \sum_{\forall j \text{ sing de } i} VI_n^{j, \text{sing-pray}} - \sum_{\forall j \text{ de } i} CyF - \sum_{\forall j \text{ de } i} AY_n^j \right) \cdot FRR I_n^i$$

a) *Para la evaluación del volumen de inversión de las instalaciones no singulares, se emplearán los valores unitarios de referencia de inversión aprobados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, salvo aquellos que, transitoriamente, no dispongan de un valor unitario, para los que se empleará el valor auditado declarado por las empresas transportistas.*

b) *Para la evaluación del volumen de inversión de las instalaciones singulares, se emplearán las cantidades recogidas en el proyecto de ejecución.*

c) *Se descontarán del volumen de inversión total las cesiones y las inversiones financiadas por terceros que se prevea percibir.*

d) AY_n^j *es el valor de las ayudas públicas percibidas por la instalación j. En el caso de que estas ayudas públicas provengan de organismos de la Unión Europea, este valor será el 90 por ciento del importe percibido. En ningún caso el margen del 10 por ciento a considerar con respecto a las empresas transportistas podrá ser superior a 10 millones de euros.*

e) $FRR I_n^i$ *es el factor de retardo retributivo de la inversión. Este parámetro se calculará de acuerdo a la formulación recogida en el artículo 7, suponiendo un retardo en el devengo y cobro desde la obtención de la autorización de explotación de un año y medio. [...]*

En consecuencia, la supervisión y control de la ejecución de los planes de inversión anuales en la red de transporte en el periodo analizado, aprobados por la AGE, corresponde a la CNMC, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 12 de la Circular 5/2019. El citado procedimiento no prevé la posibilidad de instar a la transportista a ejecutar de forma inmediata las actuaciones previstas en el plan de inversión, sino que se prevén mecanismos de incentivos y desincentivos a su cumplimiento a través de la retribución de la actividad regulada de transporte de energía eléctrica.

Por todo lo anterior, la solicitud de adopción de una decisión jurídica vinculante para instar a REE a la ejecución del plan de inversión anual debe ser inadmitida por falta de objeto propio de este tipo de procedimientos, que pueden tener como finalidad, entre otras, eliminar una traba procedimental al derecho de acceso. La

traba alegada por PROTERMOSOLAR, por tanto, no es tal desde el punto de vista del procedimiento previsto en el artículo 12 de la Circular 5/2019.

SEGUNDO. Inadmisión de la solicitud de conflicto de gestión técnico-económica del sistema eléctrico

De forma subsidiaria, PROTERMOSOLAR plantea la solicitud de resolución del conflicto de gestión económico-técnica del sistema eléctrico.

Esta solicitud igualmente debe ser inadmitida por falta de objeto propio de este tipo de conflictos, que tiene su objeto en evaluar la adecuación de las actuaciones del Operador del Sistema a la normativa aplicable y, en lo que aquí interesa, en verificar que las órdenes de parada emitidas por el OS a una instalación de generación concreta responden a la correcta aplicación del P.O.3.2 de restricciones técnicas.

Del escrito de interposición de PROTERMOSOLAR, se deduce sin ambages que no denuncia una irregular aplicación por parte del OS del citado procedimiento de operación para una instalación o varias concretas, sino que, por un lado, reconoce que las restricciones técnicas a las que se ven sometidas las instalaciones de generación en la zona solamente podrán ser soslayadas mediante la ejecución de los planes de inversión de la red de transporte, y por otro lado, considera discriminatoria la prioridad en el despacho de la tecnología asíncrona, relegando la tecnología termosolar.

Sin embargo, ninguna de estas cuestiones puede ser objeto de un conflicto de gestión técnico-económica del sistema eléctrico, ya que no se pone en duda la necesidad de establecer restricciones técnicas en la operación de la zona mencionada y la presunta discriminación en el despacho de energía no sería imputable al OS, sino a la propia normativa.

TERCERO. Inadmisión de la solicitud de conflicto de acceso a la red

Por último, PROTERMOSOLAR plantea subsidiariamente la resolución del conflicto de acceso a la red.

También debe ser inadmitida esta solicitud por falta de objeto propio de un conflicto de acceso.

El artículo 33 de la Ley 24/2013 reconoce el derecho de uso de la red de energía eléctrica de un tercero en las condiciones determinadas. El propio artículo 33, en su apartado segundo, prevé la posibilidad de que el derecho de acceso pueda ser restringido temporalmente, de forma motivada.

No obstante lo anterior, el apartado tercero del mencionado precepto establece la posibilidad de solicitar la resolución de un conflicto de acceso a la red, en los siguientes términos:

“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. [...]”

En consecuencia, el objeto de un conflicto de acceso no es el derecho de acceso, en abstracto, sino el permiso de acceso, definido en el apartado 1 como *“aquel que se otorga para el uso de la red a la que se conecta la instalación”*.

La pretensión de PROTERMOSOLAR no se refiere a ninguna discrepancia sobre ningún permiso de acceso particular, sino sobre la ejecución de los planes de inversión de la red de transporte con la finalidad de que su derecho de acceso no se vea restringido temporalmente, cuestión que no es objeto de un conflicto de acceso a la red.

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir la solicitud de adopción de una decisión jurídica vinculante planteada por la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA TERMOSOLAR, con la finalidad de que se inste a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. al cumplimiento puntual de la ejecución de los planes de inversión de la red de transporte de energía eléctrica en el eje Olivenza-Vaguadas-Mérida-Almaraz, aprobados en la Planificación 2021-2026.

SEGUNDO. Inadmitir la solicitud de conflicto de gestión técnico-económica del sistema eléctrico frente a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., en su calidad de Operador del Sistema.

TERCERO. Inadmitir la solicitud de conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica titularidad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Energía y notifíquese a la interesada:

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA TERMOSOLAR

El presente acuerdo agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrido, 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.