



Comisión
Nacional
de Energía

**INFORME SOBRE EL OFICIO
PRESENTADO POR UN AYUNTAMIENTO
EN RELACIÓN CON LA PLANIFICACIÓN
ENERGÉTICA DE LA COMARCA DE [.....]**

2 de junio de 2011

INFORME SOBRE EL OFICIO PRESENTADO UN AYUNTAMIENTO EN RELACIÓN CON LA PLANIFICACIÓN ENERGÉTICA DE LA COMARCA DE [.....]

0 RESUMEN Y CONCLUSIONES

Con fecha 31 de enero de 2011 ha tenido entrada en el registro de la Comisión Nacional de Energía oficio de fecha 27 de enero de 2011 por el que solicita la intervención de la Comisión Nacional de Energía ante la necesidad de una mayor infraestructura eléctrica en la comarca de [.....], debido al incremento de la actividad industrial y de servicios de la zona.

Al respecto, esta Comisión ha decidido, dado que la materia objeto del oficio del Ayuntamiento es competencia de la COMUNIDAD AUTÓNOMA DE [.....], dar traslado del citado oficio a la Administración competente, así como remitir un informe valorativo respecto a las cuestiones planteadas, a los efectos que dicho órgano competente entienda oportunos.

1 ANTECEDENTES

Con fecha 31 de enero de 2011 ha tenido entrada en el registro de la Comisión Nacional de Energía (CNE) oficio de fecha 27 de enero de 2011 remitido por UN AYUNTAMIENTO, por el que se solicita la intervención de la CNE ante la necesidad de una mayor infraestructura eléctrica en la comarca de [.....], debido al incremento de la actividad industrial y de servicios de la zona.

Según el mencionado oficio, desde hace varios años la comarca de [.....] ha estado en una situación precaria respecto a la capacidad de las instalaciones industriales eléctricas de las que se recibe el suministro. Esta circunstancia podría verse agravada por el compromiso adquirido por varias industrias para su implantación en la zona, así como la extensión de las instalaciones industriales de otras empresas tradicionalmente afines a dicha comarca.

Por otro lado, en el oficio se resalta el aumento del nivel de servicios en la zona debido al interés turístico, así como el desarrollo de varias infraestructuras con alta demanda

eléctrica, tales como el Desarrollo del Plan General de Ordenación Urbana y la Estación Depuradora de Aguas Residuales (EDAR).

Con base en lo anterior, el Ayuntamiento se solicita una mayor infraestructura eléctrica debido al crecimiento descrito, indicando que, a pesar de que la compañía DISTRIBUIDORA es conocedora de la situación, no incluye en su planificación anual la extensión de la red de 45 kV desde [.....] hasta [.....].

A este respecto es importante señalar que, según se recoge en el oficio, la línea [.....], de doble circuito de 45 kV, prevista para marzo de 2011, aliviará en parte las necesidades de suministro en [.....], si bien después de su instalación y de descontar los suministros a las estaciones de bombeo sólo quedarán disponibles 1,5 MW para nuevos suministros, lo que no es suficiente para la implantación de las nuevas industrias.

Por todo lo indicado anteriormente, desde el Ayuntamiento se propone desarrollar la infraestructura eléctrica en dos fases:

- En primer lugar, se propone duplicar la línea hasta [.....] y extender uno de los circuitos hasta [.....], a unos 21 km de distancia.
- En una segunda fase, se propone desarrollar una nueva línea en 132 kV desde la Subestación [.....] hasta una nueva subestación 132/45 kV en [.....].

Según el mencionado oficio, con esta infraestructura se podrían atender todos los suministros solicitados y proporcionar hasta 63 MVA en la zona de [.....]. Sin embargo, estas propuestas no están contempladas por la compañía DISTRIBUIDORA, alegando que no corresponden a desarrollo vegetativo.

A este respecto, en el oficio se manifiesta que el desarrollo de la zona se ajusta a las definiciones de crecimiento vegetativo contempladas en la normativa, al reunir las siguientes características:

- Los máximos suministros corresponden a 4,5 MW con conexión en MT, correspondiendo a varios clientes.

- Estos nuevos suministros afectan a urbanizaciones del desarrollo de la zona urbana del municipio de [.....].
- Los nuevos suministros corresponden a empresas de servicios, como restaurantes y hoteles.

Por todo lo anterior, el Ayuntamiento de [.....] solicita una serie de actuaciones que se analizan en el punto tercero de este informe.

2 NORMATIVA APLICABLE

- Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.
- Ley 17/2007, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, para adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.
- Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.
- Real Decreto 222/2008, de 15 de febrero, por el que se establece el régimen retributivo de la actividad de distribución de energía eléctrica.

3 ACTUACIONES PLANTEADAS

PRIMERA.- *Que se estudie convenientemente la demanda de la comarca de [.....] en los planes de inversión que debe presentar la DISTRIBUIDORA a la COMUNIDAD AUTÓNOMA, según se indica en el artículo 41.1 de la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico.*

De acuerdo con el subapartado o) del apartado 1 del artículo 41 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, añadido al texto original en virtud de lo establecido en la Ley 17/2007, de 4 de julio, entre las obligaciones de las empresas distribuidoras está la de:

“o) Los titulares de redes de distribución de energía eléctrica, antes del 15 de octubre de cada año, deberán presentar sus planes de inversión anuales y

plurianuales a las Comunidades Autónomas en las que dichas inversiones vayan a realizarse. En los planes de inversión anuales figurarán como mínimo los datos de los proyectos, sus principales características técnicas, presupuesto y calendario de ejecución.”

Asimismo, el artículo 9 del Real Decreto 222/2008, sobre “*Extensión de las redes de distribución*” establece que:

“La extensión natural de las redes de distribución de la empresa distribuidora i se reflejará en planes de inversión de acuerdo al artículo 41 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, que serán remitidos a las comunidades autónomas y ciudades con Estatuto de autonomía afectadas, para su aprobación en su caso, en el ámbito de sus competencias”.

De acuerdo con el citado artículo 9 del Real Decreto 222/2008, la “*extensión natural de las redes de distribución*” engloba los refuerzos o adecuaciones de las redes de distribución existentes para posibilitar la atención de los nuevos suministros o la ampliación de los suministros existentes, y ello siempre que dichos refuerzos o adecuaciones se correspondan con un *crecimiento vegetativo de la demanda*.

Por lo tanto, entiende esta Comisión que la DISTRIBUIDORA debería estudiar y justificar, en aras a la presentación ante la Comunidad Autónoma de sus planes de inversión, la demanda total prevista en la comarca de [.....], distinguiendo entre lo que se corresponde, o no, con un crecimiento vegetativo de la misma, incorporando en los referidos planes de inversión los refuerzos o adecuaciones de su redes de distribución para posibilitar la atención de los nuevos suministros o la ampliación de los suministros existentes que se corresponda con dicho crecimiento vegetativo, correspondiendo a la Comunidad Autónoma su aprobación.

SEGUNDA.- Que se incorporen las infraestructuras eléctricas necesarias para atender toda la demanda solicitada en base al estudio correcto de esta demanda.

Tal y como se ha puesto de manifiesto en la respuesta anterior, las empresas distribuidoras en cumplimiento de sus obligaciones, como se establece en el artículo 4.1 de la Ley 54/1997, deben presentar sus planes de inversión anuales y plurianuales a las Comunidades Autónomas en las que dichas inversiones vayan a ser realizadas. Si una vez realizado el estudio de demanda, se concluyera que las instalaciones eléctricas que solicita EL AYUNTAMIENTO para atender dicha demanda se corresponden con un crecimiento vegetativo de la misma, la DISTRIBUIDORA debería incluirlas en los planes de inversión que deberá presentar a la COMUNIDAD AUTÓNOMA.

TERCERA.- *Que estas infraestructuras eléctricas necesarias para atender toda la demanda se consideren crecimiento vegetativo en los planes de inversión.*

Al respecto, es preciso indicar que el Consejo de la CNE, en su sesión del día 23 de julio de 2009, aprobó la remisión al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de la “Propuesta de Procedimientos de Operación Básicos de las Redes de Distribución de Energía Eléctrica”. En dichos procedimientos se define, entre otra mucha materia, lo que debe entenderse como *extensión natural de red* y como *nueva extensión de red*. En la Consideración Previa Segunda de la citada propuesta de procedimientos se señala literalmente que:

“SEGUNDA.- De acuerdo con lo establecido en la disposición transitoria quinta del Real Decreto 222/2008, de 15 de febrero, los procedimientos de operación de las redes de distribución de energía eléctrica tendrán el carácter de básicos en todo el territorio nacional y efectos sobre el marco retributivo establecido por la Administración General del Estado. No obstante, a lo largo de los procedimientos desarrollados se hacen repetidas llamadas al ejercicio de las competencias de las Comunidades y Ciudades Autónomas, y ello porque de acuerdo con lo establecido en el apartado 3 del artículo 3 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, en la redacción dada por la Ley 17/2007, de 4 de julio, las Comunidades y Ciudades Autónomas son plenamente competentes para, entre otras atribuciones, supervisar el cumplimiento de las funciones de los gestores de las redes de distribución en su territorio, impartir instrucciones relativas a la ampliación, mejora y adaptación de las redes e instalaciones de su competencia y supervisar el cumplimiento de las mismas, ejercer las competencias de inspección y sanción que afecten a las mismas, o determinar en qué casos la extensión de las redes se considera una extensión natural de la red de distribución o se trata de una línea directa o de una acometida en aplicación de los criterios que establezca el Gobierno. Por ello, los procedimientos de operación de las redes de distribución

de energía eléctrica desarrollados no deben y ni pueden entenderse como una limitación al ejercicio de las competencias de las Comunidades y Ciudades Autónomas, sino como un marco normativo común para todo el territorio nacional, sin perjuicio de las normas que tales Comunidades y Ciudades Autónomas entiendan oportuno implantar.

En este sentido, el apartado segundo de la citada disposición transitoria quinta del Real Decreto 222/2008 establece que “Sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, a efectos del cálculo de la retribución de la actividad de distribución, estos procedimientos básicos de operación de las redes de distribución tendrán carácter de básicos en todo el territorio español.

Esta norma tiene su soporte (y de hecho viene a constituir una precisión concreta de la misma) en la disposición final cuarta del propio Real Decreto 222/2008, a cuyo tenor éste tiene carácter de básico al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.13ª y 149.1.25ª de la Constitución Española.

Es decir, los procedimientos de operación de las redes de distribución, y los conceptos que en ellos resultan definidos, forman parte del común denominador normativo que ha de regir en todo el territorio estatal, y lo serán, en particular, a los efectos del cálculo de la retribución de la actividad de distribución, garantizándose así el principio de la igualdad territorial en cuanto a la retribución de los distribuidores, para el nivel de calidad determinado por la normativa estatal. Ello sin perjuicio, claro está, de que en determinados territorios puedan ser establecidos niveles superiores de calidad, que no afectarán a la retribución regulada de la actividad de distribución, y para los que la misma disposición transitoria quinta del Real Decreto 222/2008, en su apartado 4, prevé la posibilidad de convenios entre las empresas distribuidoras afectadas y las correspondientes Comunidades o Ciudades Autónomas.

Ello sin perjuicio, asimismo, de que los procedimientos de operación, atendiendo a su finalidad técnica propia, no regulen, ni puedan regular, conceptos retributivos de la actividad de distribución, lo que corresponde al Real Decreto 222/2008 y, en su caso, a sus disposiciones de desarrollo, en ejercicio de la competencia normativa del Estado definida en el artículo 3.1.b) de la Ley 54/1997.

Como concreción de lo anterior, ha de afirmarse que tiene plena cobertura en la mencionada disposición de la Ley 54/1997, y en las previsiones contenidas en el Real Decreto 222/2008 también mencionadas, la inclusión en estos procedimientos de operación de las definiciones en virtud de las cuales se delimitan y precisan los conceptos de extensión natural de red, crecimiento vegetativo de la demanda, y otros conceptos complementarios, ya que todos ellos corresponden a la competencia normativa del Estado, e integran la normativa básica estatal.

No se opone a lo expuesto la remisión que, en el artículo 9, apartado 1 del Real Decreto 222/2008, se hace a los Planes de inversión que han de aprobar las Comunidades Autónomas, a los efectos de concreción del crecimiento vegetativo de la demanda.

La competencia de las Comunidades y Ciudades Autónomas a la que se hace remisión en dicho precepto no es una competencia normativa, sino una competencia ejecutiva que se enmarca en lo establecido en el artículo 3.3, d) de la Ley 54/1997, a cuyo tenor a las Comunidades Autónomas compete “Impartir

instrucciones relativas a la ampliación, mejora y adaptación de las redes e instalaciones eléctricas de transporte o distribución de su competencia, y supervisar el cumplimiento de las mismas. Asimismo determinar en qué casos la extensión de de las redes se considera una extensión natural de la red de distribución o se trata de una línea directa o una acometida en aplicación de los criterios que establezca el Gobierno”.

Que el contenido de dicha competencia es ejecutivo y no normativo, resulta evidente de los términos “Impartir instrucciones”, “supervisar”, “determinar en qué casos”. Si se atiende, en particular, al último inciso del precepto, por la mención en el mismo de la extensión natural de red, y aun cuando se prescindiera de la aclaración final relativa a los criterios que establezca el Gobierno, se habrá de concluir que la actuación que allí se describe es la de determinar en cada caso si se está ante un supuesto o se está ante otro supuesto. Es decir, de subsumir un supuesto de hecho en una norma, lo que constituye cabalmente la esencia de la actuación administrativa concreta, aplicar al caso concreto la norma preestablecida. En absoluto cabe entender que se contenga allí la posibilidad de normar, redefiniendo o ajustando conceptos.

Cabe añadir que el reparto de competencias entre Estado y Comunidades y Ciudades Autónomas resulta establecido por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, habiéndose concretado los términos de dicho reparto en la Ley 54/1997, en los respectivos apartados de su artículo 3 que se han citado.

De ningún modo podrían alterarse por Real Decreto tales términos, ni llegar a la conclusión de que la referencia a los Planes de inversión contenida en el artículo 9.1 del Real Decreto 222/2008 puede comportar la atribución a las Comunidades y Ciudades Autónomas de la competencia para la definición de lo que ha de entenderse por extensión natural de red o por crecimiento vegetativo. Ello supondría una alteración del reparto competencial establecido en normas de mayor rango que un Real Decreto no puede modificar. Si, además de ello, se tiene en cuenta que tales Planes de inversión han de venir propuestos por las propias empresas distribuidoras, resultaría pervertido por completo dicho sistema de competencias públicas.

Los Planes de inversión y desarrollo a los que se hace referencia en el artículo 9.1 del Real Decreto 222/2008 son, pues, instrumentos de actuación administrativa, aunque se trate de instrumentos de actuación global y con importante impacto en la configuración de los territorios. Mediante tales instrumentos, las Comunidades y Ciudades Autónomas configuran las redes para el ámbito de su territorio, pero habrán de hacerlo respetando en sus propios términos los conceptos definidos en la legislación básica estatal, debiendo descartarse de plano la posibilidad de que a través de tales Planes puedan introducirse criterios territorialmente variables respecto a lo que ha de entenderse por Crecimiento vegetativo de la demanda, o por Extensión natural de las redes.”

Sobre la base de lo anterior, en los planes de inversión a presentar a las Comunidades Autónomas se deben determinar qué instalaciones deben ser reconocidas como *extensión natural de red* y cuáles como *nueva extensión de red*, debiendo ser ejecutadas en cada caso bien por el distribuidor de la zona bien por el solicitante del suministro.

CUARTA.- Que la COMUNIDAD AUTÓNOMA apruebe el desarrollo de las infraestructuras a la zona de [.....] como crecimiento vegetativo de la demanda.

Tal y como se ha puesto de manifiesto en la anterior respuesta, la Comunidad Autónoma no tendría competencia para definir los conceptos de *extensión natural de red*, *crecimiento vegetativo de la demanda*, u otros conceptos complementarios. Sin embargo, sí podrá determinar en qué casos la extensión de las redes se considera una extensión natural de la red de distribución o se trata de una línea directa o una acometida, siempre teniendo en cuenta los criterios que para ello establezca el Gobierno.

QUINTA.- En caso de no acceder DISTRIBUIDORA a lo indicado anteriormente, se inicie el correspondiente informe sancionador por incumplir el apartado 14 y 18 del artículo 60 de la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico.

Al respecto, esta Comisión entiende oportuno señalar que por parte de la Administración competente, en este caso la COMUNIDAD AUTÓNOMA, debería verificarse, si así se estima oportuno, que por parte de la DISTRIBUIDORA se han incluido en los correspondientes planes de inversión presentados ante la misma, las instalaciones eléctricas necesarias para atender la demanda de la comarca de [.....]. Si se demostrara que DISTRIBUIDORA está eludiendo sus obligaciones como distribuidor en lo que al desarrollo de infraestructuras eléctricas se refiere, por lo cual es retribuida, podría instruirse por parte de la COMUNIDAD AUTÓNOMA, si así se estimase oportuno, el correspondiente expediente sancionador.