

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE, INSTADO POR “EMPRESA A” (C.A.T.R. 21/2010)

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- *Planteamiento del conflicto.*

Con fecha 11 de agosto de 2010 ha tenido entrada en el Registro de la Comisión Nacional de Energía (CNE) escrito de la empresa “EMPRESA A”, S.L., solicitando a la CNE la resolución del conflicto que mantiene con Red Eléctrica de España, S.A. por la denegación de la solicitud de acceso a la red de transporte, en la subestación de [.....] 400 kV ([.....]), planteada para la evacuación de la energía de los parques eólicos “[.....]” (50 MW) y “[.....]” (50 MW).

En el escrito de interposición del conflicto, “EMPRESA A” efectúa las siguientes **alegaciones**:

- Que “*Mediante escrito presentado el día 1 de junio de 2010 esta compañía solicitó a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA el acceso a la red de transporte para los proyectados parques eólicos denominados “[.....]” y “[.....]”, a ubicar en los términos municipales de [.....] y [.....], ambos en la provincia de [.....], de 50 MW de potencia instalada cada uno de ellos.*”
- Que “*RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA ha denegado dicha solicitud mediante escrito de 23 de julio de 2010, recibido por esta compañía el siguiente día 27 de julio de 2010.*”
- Que “*EMPRESA A*” “*cumplirá la normativa vigente, solicitando en su momento la conexión de forma coordinada a través del Interlocutor Único de Nudo y en la operación del proyectado parque eólico tendrá que adscribirse a un centro de control de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 del Real Decreto*

661/2007, de 25 de marzo, que actuará como interlocutor con el operador del sistema”.

- Que “no es conforme a Derecho la denegación de acceso por la supuesta inexistencia de capacidad en el nudo solicitado”.
- Que “La comunicación de REE [Red Eléctrica de España] responde a un modelo estereotipado que reproduce con un mismo texto sus comunicaciones anteriores en el ámbito de la Comunidad Autónoma”. Añade “EMPRESA A” que “tal comunicación incumple totalmente, en primer lugar, la interdicción de reserva de capacidad (art. 60.3 del R.D. 1955/2000) y, en segundo lugar, la debida fundamentación en base a “criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros atendiendo a las exigencias que a estos efectos se establezcan reglamentariamente” (arts. 38.2 y 42.3 de la Ley del Sector Eléctrico)”.
- Que “la comunicación de REE fundamenta sus limitaciones, no ya en las instalaciones conectadas, sino en las que han obtenido autorización administrativa y las que han cumplimentado los procesos de acceso y conexión, estén o no conectadas”, conteniendo dicha comunicación –según indica “EMPRESA A” “meras referencias genéricas a unos supuestos estudios desconocidos”.

“EMPRESA A” **solicita** a la CNE que “dicte resolución que reconozca a “EMPRESA A” S.L. el derecho de acceso a la red de transporte para evacuar la capacidad de 100 MW de energía que generen los parques eólicos “[.....]” y “[.....]” en el nudo de [.....]”.

A su escrito de interposición del conflicto “EMPRESA A” adjunta la siguiente **documentación**:

- Solicitud de acceso y conexión, de fecha 31 de mayo de 2010, presentada por “EMPRESA A” ante Red Eléctrica de España el 1 de junio de 2010 en relación con el parque eólico “[.....]” (50 MW).
- Solicitud de acceso y conexión, de fecha 31 de mayo de 2010, presentada por “EMPRESA A” ante Red Eléctrica de España el 1 de junio de 2010 en relación con el parque eólico “[.....]” (50 MW).

- Escrito de Red Eléctrica de España de 23 de julio de 2010, sobre inexistencia de capacidad de acceso a la red de transporte para los parques eólicos “[.....]” y “[.....]”.

SEGUNDO.- Comunicaciones de inicio del procedimiento.

Mediante escritos de fecha 7 de septiembre de 2010 se comunicó a “EMPRESA A” y a Red Eléctrica de España el inicio del correspondiente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimientos Administrativo Común.

A Red Eléctrica de España se le dio traslado del escrito de “EMPRESA A”, confiriéndole un plazo de diez días hábiles –previsto en el artículo 76.1 de la Ley 30/1992- para formular alegaciones y aportar los documentos que estimaran convenientes en relación con el objeto del conflicto.

Asimismo, mediante escrito de fecha de 7 de septiembre de 2010 se requirió de la COMUNIDAD AUTÓNOMA la emisión del informe preceptivo previsto en los artículos 15.3 y 16.3 del Real Decreto 1339/1999 (por el que se aprueba el Reglamento de la CNE) en relación con las instalaciones de su competencia autorizatoria, a propósito del conflicto de referencia. Dicha solicitud de informe fue recibida el 13 de septiembre de 2010 por la COMUNIDAD AUTÓNOMA.

TERCERO.- Alegaciones de Red Eléctrica de España.

El 16 de julio de 2010 se han recibido en el Registro de la CNE alegaciones de Red Eléctrica de España, presentadas en las oficinas de Correos y Telégrafos el 14 de julio de 2010. En este escrito, Red Eléctrica de España efectúa las siguientes alegaciones:

- Que *“respecto a la exigencia de coordinación por parte del Interlocutor Único de Nudo, cabe decir que, como es sabido, la misma viene expresamente regulada en el Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, que regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial”*. En relación con esta cuestión, concluye Red Eléctrica de España que, *“puesto que la solicitud de acceso de*

“EMPRESA A” no cumple con esta normativa vigente relativa al Interlocutor Único de Nudo, nos encontramos ante un motivo suficiente para desestimar su solicitud de acceso, así como, consiguientemente, con un motivo de desestimación del presente conflicto de acceso”.

- *Que el “artículo 38 de la Ley del Sector Eléctrico relativo a la denegación del acceso en el seno del procedimiento de acceso sería de imposible aplicación a luz del llamado principio de inexistencia de reserva de capacidad, alegado por “EMPRESA A””. Añade Red Eléctrica de España que, “En base al llamado principio de inexistencia de reserva de capacidad en la red, no podría denegarse el acceso en un determinado punto por el hecho de que existan otros generadores previamente conectados o con acceso concedido”, y que “una solicitud de acceso nunca se podría denegar, porque nunca faltaría capacidad por muchos generadores que existan en un nudo o zona, dado que esta capacidad, en base a este principio, no se encuentra “reservada” para los generadores previamente conectados”.*
- *Que “es cierto que la concesión del acceso y conexión a las redes de transporte, no garantiza en el sistema eléctrico español la evacuación de una determinada energía, dado que siempre pueden existir algunas restricciones que, en estos casos, se resolverán mediante los oportunos mecanismos de mercado”, pero que “esto no significa, en nuestra opinión, que deba concederse el acceso en base a este principio de inexistencia de reserva, y que de la aplicación del mismo a la tramitación del procedimiento de acceso y conexión deba resultar la absoluta imposibilidad de la denegación del acceso a la red de transporte”.*
- *Que “de concederse el acceso y posterior conexión en base a este llamado principio de inexistencia de reserva de capacidad a toda la generación en régimen especial solicitada no se producirían restricciones coyunturales o temporales, sino restricciones absolutamente crónicas”.*
- *Que “dichas restricciones crónicas no podrían resolverse mediante mecanismos de mercado ni –como luego veremos- con otros mecanismos como podrían ser los teledisparos en cada nudo”, y “en ningún caso podrían resolverse mediante una extensión y refuerzo ilimitado de las redes”.*

- Que, *“De la experiencia obtenida por el Operador del Sistema en la operación de nudos con alta concentración de generación renovable y su posterior análisis, y en particular, para la generación eólica, se desprenden una serie de efectos negativos de la sobreinstalación para la seguridad del sistema”*.
- Que *“La acumulación de altas concentraciones nodales y zonales de generación introduce nuevas restricciones al sistema, limita de forma muy importante las posibilidades de mantenimiento de la Red de Transporte y, en definitiva, todo ello potencialmente reduce la seguridad de funcionamiento del sistema”*.
- Que, *“aunque las progresivas mejoras en el control de la generación permiten una cierta sobreinstalación, la creciente complejidad de una operación con elevada presencia de GREI, y particularmente renovables –la cual, tiene reconocida una prioridad de despacho según la reglamentación europea y española- comporta un riesgo que debe acotarse por las razones de seguridad y calidad del suministro, así como para garantizar un desarrollo armónico y eficiente de la red”*.
- Que *“resultan necesarios mecanismos orientados a fomentar una ubicación adecuada y, en especial, para evitar una sobreinstalación excesiva en zonas con restricciones de producción previsibles de gran magnitud que se convertirían en crónicas”*.
- Que *“entendemos que en el contexto normativo actual no puede afirmarse que la producción simultánea máxima sea la única magnitud relevante para la seguridad del sistema”, y que “corresponde a Red Eléctrica el establecimiento de límites a la capacidad de conexión que se han aplicado en el caso que nos ocupa”*.
- Que *“la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (LSE), mediante las modificaciones introducidas por la Ley 17/2007, elimina expresamente en su artículo 38 la previsión de que los criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros sean exclusivos en la valoración del acceso, incorporando expresamente en su artículo 28.3 la posibilidad de que el Operador del Sistema establezca límites a la capacidad de conexión para la generación por zonas o por nudos, mediante su comunicación a la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio”*.

- Que, estos límites han sido comunicados por parte de Red Eléctrica de España “mediante la carta remitida al Secretario de Estado de Energía de fecha 12 de marzo de 2010”.
- Que “la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión se ha basado en las capacidades de conexión resultado de los estudios de capacidad de red de ámbito zonal realizados por Red Eléctrica y que se asocian a Comunidades Autónomas”.
- Que “el contingente de generación previsto de régimen especial para COMUNIDAD AUTÓNOMA por un total de 5.536 MW de generación eólica y de 2.030 MW de generación no eólica, y en particular para la zona principal * [La aquí denominada “zona eléctrica principal” incluye la mayor parte de los nudos de la red situados en COMUNIDAD AUTÓNOMA, por cuanto la producción en los mismos tiene una relevante influencia en la carga de los ejes de transporte que actualmente conectan la submeseta norte y la submeseta sur, estando su producción condicionada al desarrollo previsto de la red de transporte a través de un nuevo eje de 400 kV entre COMUNIDAD AUTÓNOMA y [.....]. Sin embargo, en la “zona eléctrica principal” no se incluye la generación evacuable a través del nudo de [.....] 220/400 kV–directamente o a través de la red de distribución de la zona- o en [.....] 220 kV”] una capacidad de conexión de 4.375 MW, supone ya en sí un reto de tramitación y de estudio ante el que Red Eléctrica actúa siempre desde la perspectiva de asegurar la seguridad, regularidad y calidad de suministro futuro en el sistema eléctrico”.
- Que “una integración de generación no planificada y sin basarse en previsiones podría derivar en una gestión de restricciones de tal nivel de complejidad que pudiera contraproducir a la operación futura del sistema”.
- Que los estudios llevados a cabo por Red Eléctrica de España “se refleja una potencia instalada máxima para la zona principal de 4.375 MW, la cual supone la capacidad de conexión máxima para generación de régimen especial eólico considerando una situación N-X (disponibilidad de todos los elementos de red con contingencia simple generalizada o doble para líneas de doble circuito según se recoge en el procedimiento de operación P.O.1) en la que se encuentre indisponible el futuro doble circuito [.....] 400 kV lo que resultaría en una

sobrecarga de la línea [.....] 400 kV, siendo este circuito el principal elemento limitador ante la mencionada contingencia”.

- Que, no obstante, *“con la red de transporte actual”, “la generación de la “zona eléctrica principal” cuenta con una capacidad de potencia producible simultánea máxima de 1.200 MW”.*
- Que *“Red Eléctrica está estudiando los posibles refuerzos a proponer para la Planificación futura con horizonte 2020, lo que podría resultar en un incremento de la capacidad de evacuación regional en COMUNIDAD AUTÓNOMA para ese horizonte”.*
- Que, *“de acuerdo con todo lo expuesto, la generación por encima de la capacidad expuesta en el nudo de [.....] 400 kV no resulta técnicamente aceptable y debiera programarse para un horizonte posterior al indicado”.*

Efectuadas estas alegaciones, Red Eléctrica de España solicita a la CNE que *“dicte Resolución por la que desestime el conflicto planteado por “EMPRESA A”, confirmando las actuaciones de Red Eléctrica”.*

Red Eléctrica adjunta a su escrito de alegaciones la siguiente documentación:

- Escrito de Red Eléctrica de España, de fecha 12 de marzo de 2010, dirigido al Secretario de Estado de Energía, para comunicar los límites a la capacidad de conexión.
- Informe de Red Eléctrica de España sobre el *“Impacto de la sobreinstalación nodal y zonal de generación eólica en la seguridad del sistema eléctrico”.*
- Informe de Red Eléctrica de España, de *“Febrero de 2003”, sobre la “Capacidad de evacuación de energía eólica en COMUNIDAD AUTÓNOMA”.*

CUARTO.- Informe de la COMUNIDAD AUTÓNOMA.

El 27 de septiembre de 2010, se recibió en el Registro de la CNE informe emitido por la Dirección General de Energía y Minas de la COMUNIDAD AUTÓNOMA en relación con el conflicto planteado por “EMPRESA A”. En su conclusión, el informe expresa que *“esta Dirección General informa*

FAVORABLEMENTE la reclamación planteada por “EMPRESA A”, S.L. en el conflicto de acceso planteado, al estimar que, por parte de la empresa operadora del sistema y gestora de la red de transporte, no se han cumplido los preceptos reglamentarios aplicables en la tramitación de este expediente”.

QUINTO.- Trámite de audiencia.

Mediante escritos de fecha 1 de octubre de 2010 se puso el procedimiento de manifiesto a los interesados, confiriéndoles plazo de diez días hábiles para formular alegaciones. Dichos escritos fueron recibidos tanto por “EMPRESA A” como por Red Eléctrica de España el 5 de octubre de 2010.

El 14 de octubre de 2010 ha tenido entrada en el Registro de la CNE escrito de **“EMPRESA A”** presentado en el marco del trámite de audiencia. En este escrito, la citada empresa efectúa, esencialmente, las siguientes alegaciones:

- *Que “Cuando varios generadores comparten punto de conexión a la red de transporte, en este caso en la subestación de [.....] en la que ya están conectados otros parques eólicos, es razonable que la solicitud de conexión deba efectuarse en coordinación con el interlocutor único de nudo ya que hay que adecuar la instalación de conexión que se solicita a las instalaciones preexistentes en la misma subestación... Pero la solicitud inicial de concesión del derecho de acceso no es necesario que sea suscrita conjuntamente por el solicitante y el interlocutor único de nudo, según parece alegar Red Eléctrica, porque tal solicitud, limitada al derecho a transitar por la red, solo puede denegarse por falta de capacidad y para apreciar la existencia o inexistencia de capacidad, no se requiere coordinación alguna con los generadores concurrentes en el punto de conexión, puede apreciarse directamente por el titular de la red”.*
- *Que “Red Eléctrica, en contra de lo que la normativa reguladora del acceso a la red de transporte establece, viene manifestando también desde hace años de forma reiterada y contraria a Derecho que el principio de inexistencia de reserva de capacidad no es técnicamente aplicable”, “Pero, tal principio viene establecido por una norma jurídica, vigente al día de hoy, habiéndose aprobado posteriormente diversas normas reglamentarias que habrían tenido ocasión de derogarla o modificarla y no lo han hecho”.*

- Que, tras la modificación efectuada en la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, por la Ley 17/2007, *“la supresión de la referencia a los criterios de seguridad, regularidad o calidad no han eliminado la exigencia de que la denegación de acceso por falta de capacidad debe ser motivada en base a dichos criterios que se mantienen en sede reglamentaria”*.
- Que *“la comunicación de Red Eléctrica de 24 de marzo de 2.010 [por la que se deniega la solicitud de acceso de “EMPRESA A”] es una respuesta estereotipada que el gestor de la red utiliza para todas las solicitudes de acceso en el ámbito de COMUNIDAD AUTÓNOMA con referencias genéricas e imprecisas a unos supuestos estudios realizados “en los distintos ámbitos geográficos y temporales”, lo que no cumple en modo alguno la fundamentación técnica que la Ley exige, referida al concreto punto de conexión solicitado”*.
- Que el informe sobre *“Impacto de la sobreinstalación nodal y zonal de generación eólica en la seguridad del Sistema Eléctrico”*, adjuntado por Red Eléctrica de España a su escrito de alegaciones, *“es un informe que no contiene concreción alguna relativa a las diferentes áreas geográficas o Comunidades Autónomas, a excepción de un ejemplo referido a la red de distribución de 132 kV entre y”*.
- Que *“la potencia instalada asciende en la actualidad a 4.413 MW sin que ello haya impedido una correcta gestión de la Red”, y que, “Para ello, se han implantado instrumentos técnicos tales como la normativa reguladora de los huecos de tensión y la adscripción a los centros de control”*.
- Que *“en su informe Red Eléctrica afirma que en un escenario de red que incorpore una serie de actuaciones prioritarias de la red de transporte con previsión estimativa 2011 se establece la potencia instalada máxima de 4.375 MW, siendo la potencia producible máxima de 3.500 MW, añadiendo a continuación que “con la red de transporte actual y en escenarios previos a esas actuaciones las posibilidades de evacuación son menores, en particular 1.200 MW de potencia producible máxima”*”, manifestando “EMPRESA A” que *“los 4.375 MW están prácticamente instalados ya en su totalidad y es obvio que, según los criterios de la propia Red Eléctrica, con tal potencia instalada se han superado los 1.200 MW de producción simultánea”*.

- Que, en relación con lo previsto en el artículo 28.3 de la Ley del Sector Eléctrico, *“Red Eléctrica no ha adoptado decisión alguna debidamente comunicada a la referida Secretaría General, que obviamente deberá en su caso ser notificada a los interesados para su posible impugnación”*.
- Que *“Las limitaciones establecidas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de noviembre de 2.009 se refieren a la percepción del régimen económico asociado a la condición de instalación de producción de energía eléctrica en régimen especial, no al acceso a la red de transporte en función de su capacidad”*.
- Que, respecto de varios de los documentos a los que alude Red Eléctrica de España en su escrito de alegaciones, no se acompaña copia de los mismos, lo que –a juicio de “EMPRESA A”- le impide alegar sobre su contenido.

Hechas estas alegaciones, “EMPRESA A” solicita a la CNE que *“resuelva reconociendo a “EMPRESA A” el derecho de acceso a la red de transporte para evacuar la capacidad de 100 MW de energía que generen los parques eólicos “.....” y “.....” en el nudo de*”.

El 19 de octubre de 2010 se ha recibido en la CNE escrito de alegaciones de **Red Eléctrica de España**, presentado el 14 de octubre de 2010 en las oficinas de Correos y Telégrafos, en el marco del trámite de audiencia conferido. En este escrito, expone, básicamente, lo siguiente:

- El Informe emitido por la COMUNIDAD AUTÓNOMA *“no menciona lo dispuesto en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (LSE), donde expresamente establece, en su artículo 28.3, la posibilidad de que el Operador del Sistema establezca límites a la capacidad de conexión para la generación por zonas o nudos, mediante su comunicación a la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio”*.
- Que existe una *“saturación regional en COMUNIDAD AUTÓNOMA, concretamente en la denominada zona eléctrica principal, en el horizonte de red 2011”* y que dicha saturación *“se encuentra fundamentada en los estudios estáticos de flujo de cargas (“Capacidad de evacuación de energía eólica en*

COMUNIDAD AUTÓNOMA, de febrero de 2003”) de los que resulta una potencia instalable máxima para la mencionada zona principal de 4.375 MW”.

- Que “Esta capacidad fijada por Red Eléctrica se encuentra agotada con los parques que se encuentran en funcionamiento y por aquellos a los que ya se les ha otorgado acceso y conexión (en construcción), precisamente, teniendo en cuenta los perfiles de generación estimados por la COMUNIDAD AUTÓNOMA”.
- Que, “con objeto de evitar instalaciones construidas y sin posibilidad de conexión, se procura una coordinación con las Comunidades Autónomas, por su conocimiento y competencia en la tramitación de las instalaciones de generadores de régimen especial, así como en la valoración de la verosimilitud y posibilidades de implantación, coherente con los aspectos medioambientales y de ordenación del territorio”.
- Que, “si la resolución del presente conflicto de acceso se basara en este principio alegado [inexistencia de reserva de capacidad], debería resultar intrascendente que la COMUNIDAD AUTÓNOMA haya informado favorablemente”.
- Que “la concesión del acceso a los parques eólicos de “EMPRESA A” –y consiguientemente de cualquier otro que lo solicitara- supondría superar la capacidad máxima de conexión definida en los estudios realizados por Red Eléctrica, poniendo en peligro la futura seguridad del sistema”.

Finalmente, Red Eléctrica de España se ratifica en el escrito de alegaciones recibido en el Registro de la CNE el 24 de septiembre de 2010.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCESALES.

PRIMERO.- Existencia de conflicto de acceso a la red de transporte.

“EMPRESA A” solicitó acceso a la red de transporte en la subestación de (.....) 400 kV, a los efectos de verter la energía producida por los parques eólicos “.....” (de 50 MW) y “.....” (de 50 MW).

Esta solicitud fue denegada por Red Eléctrica de España, indicando que *“el acceso no resulta viable para los parques eólicos incluidos en la tabla 1 [... Y.....] en el horizonte medio plazo mencionado”*.

“EMPRESA A” se encuentra disconforme con dicha denegación porque, a su juicio, no es acorde a las exigencias normativas que regulan el estudio de la capacidad de acceso.

Concurre, por tanto, entre Red Eléctrica de España y “EMPRESA A”, un conflicto de acceso a la red de transporte, pues se trata de un conflicto que versa sobre la capacidad de la red de transporte para soportar la evacuación de la energía producida en los parques eólicos proyectados “EMPRESA A”.

SEGUNDO.- Competencia de la CNE para resolver el conflicto de acceso.

La presente Resolución se dicta en ejercicio de la función de resolución de conflictos de acceso de terceros a las redes de transporte y distribución, en los términos que viene atribuida a la CNE por la disposición adicional undécima, tercero, decimotercera, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, así como en los artículos 38 y 42 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico. Se refieren también a esta competencia de la CNE los artículos 14 y 15 del Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la CNE.

Asimismo, y en particular respecto al acceso a las redes de transporte, el apartado 8 del artículo 53 (“Procedimiento de acceso a la red de transporte”) del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, que regula las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, dispone que *“La Comisión Nacional de Energía resolverá a petición de cualquiera de las partes afectadas los posibles conflictos que pudieran plantearse en relación con el derecho de acceso, así*

como con las denegaciones del mismo emitidas por el operador del sistema y gestor de la red de transporte”.

Dentro de la CNE, corresponde a su Consejo de Administración aprobar esta Resolución, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 19 del Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de este Organismo.

TERCERO.- Procedimiento aplicable.

El procedimiento aplicable es el establecido en el artículo 15 del Real Decreto 1339/1999, bajo el epígrafe “Formalización del derecho de acceso”, y en lo no previsto expresamente en dicho precepto, es de aplicación la Ley 30/1992, a cuyos principios remite expresamente el artículo 14.1 del citado Reglamento de la CNE, y que es de aplicación directa a este Organismo, a tenor del artículo 2.2 de la propia Ley 30/1992, y de la disposición adicional undécima, primero, de la Ley 34/1998.

FUNDAMENTOS JURÍDICO-MATERIALES.

PRIMERO.- SOBRE EL DERECHO DE ACCESO A LA RED.

Como viene señalando esta Comisión en diferentes resoluciones, el carácter fundamental que el legislador ha otorgado al derecho de acceso a redes se pone de manifiesto desde la misma Exposición de Motivos del texto legal, a cuyo tenor: *“El transporte y la distribución se liberalizan a través de la generalización del acceso de terceros a las redes. La propiedad de las redes no garantiza su uso exclusivo. La eficiencia económica que se deriva de la existencia de una única red, raíz básica del denominado monopolio natural, es puesta a disposición de los diferentes sujetos del sistema eléctrico y de los consumidores”.*

El derecho de acceso a las redes queda configurado así como la verdadera piedra angular de la liberalización del sector eléctrico, ya que de la disponibilidad o libre acceso para todos de las redes de transporte y distribución existentes depende, en definitiva, la apertura del mercado eléctrico.

Todos los sujetos eléctricos y consumidores cualificados tienen la posibilidad de hacer transitar la energía eléctrica objeto de sus transacciones, a través de redes de las que no son propietarios, y ello hace posible un mercado de agentes múltiples en un sistema de redes único.

La configuración jurídica del derecho de acceso en la Ley 54/1997 responde al carácter fundamental de este derecho en el sistema liberalizador que la Ley diseña. Existen unos rasgos jurídicos del derecho de acceso que resultan distintivos e individualizadores de este derecho respecto a otros derechos también contemplados en la Ley 54/1997. Tales rasgos que se inducen de las prescripciones contenidas en los artículos 11.2 y, 38 y 42 según se trate de acceso a redes de transporte y distribución, respectivamente, serían:

a) Conforme al texto del artículo 11.2, segundo párrafo, de la Ley (*“Se garantiza el acceso de terceros a las redes de transporte y distribución en las condiciones técnicas y económicas establecidas en esta Ley”*), estamos ante un derecho que nace directamente del texto legal para todos los sujetos que son sus titulares, sin necesidad de complemento normativo reglamentario que lo defina, delimite o concrete. La propia Ley (*“esta Ley”*) establece las condiciones técnicas y económicas que definen el derecho de acceso y sus límites naturales, y la propia Ley se constituye en garante de la efectividad del derecho, y en garante del contenido sustancial del mismo, impidiendo que por disposición reglamentaria pueda reducirse o desvirtuarse ese contenido o retrasarse su efectividad, o establecerse condiciones para su ejercicio diferentes o más gravosas que las que la propia Ley ha establecido.

b) En coherencia con dicha configuración legal, el artículo 38 de la Ley, referido al acceso a las redes de transporte, tras definir en su apartado 1, en los términos más amplios, los sujetos que son titulares del derecho de acceso, define en su apartado 2 los límites materiales del mismo en los siguientes términos:

“El operador del sistema como gestor de la red de transporte sólo podrá denegar el acceso a la red en caso de que no disponga de la capacidad necesaria.”

La denegación deberá ser motivada, atendiendo a las exigencias que a estos efectos se establezcan reglamentariamente.”

Conforme a este precepto, hay sólo un posible motivo de denegación del acceso, tasado y preestablecido por la Ley, consistente en que, a juicio del gestor de la red de transporte, no exista capacidad disponible en la misma. La falta de capacidad de la red constituye el límite -único límite-, al ejercicio por terceros del derecho de acceso.

El precepto contiene aún otras exigencias: La primera de ellas, *“la denegación deberá ser motivada”*, comporta la obligación del gestor de la red de hacer expresas las razones o motivos de la negativa, y con ello, impone al gestor de la red la carga de la prueba acerca de la falta de capacidad.

Tales razones o motivos, que deben ser expresos, están a su vez tasados, ya que la justificación de la falta de capacidad necesaria en la red de transporte, señala el artículo 52 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, *“se deberá exclusivamente a criterios de seguridad, regularidad o calidad de suministro”*. La seguridad, regularidad y calidad de los suministros no es una segunda causa posible de denegación del acceso que pueda ser alegada por el gestor de la red además de, o en lugar de, la falta de capacidad de ésta. Es el único criterio que el legislador admite como justificación válida de la falta de capacidad. Tendrán que concurrir pues, para que sea posible denegar el acceso, a) riesgos ciertos para la calidad del suministro, b) un problema real de capacidad de la red, y c) una relación causa-efecto entre éste y aquéllos, suficiente y explícita.

Es preciso, finalmente, analizar el último inciso del artículo 38.2, párrafo segundo: *“...atendiendo a las exigencias que a estos efectos se establezcan reglamentariamente”*. Este inciso, referido a los criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros, viene a completar el círculo de garantías que el legislador ha establecido para asegurar la eficacia del derecho de acceso: No podrán alegarse por el gestor de la red de transporte cualesquiera argumentos de calidad, seguridad o regularidad de los suministros, sino precisamente aquellos que correspondan con las exigencias

generales sobre seguridad, regularidad y calidad de los suministros, exigencias que, por ser generales, tendrán que estar preestablecidas por norma reglamentaria.

En otros términos: ni la referencia del precepto comentado a la calidad, regularidad y seguridad de los suministros, ni la referencia al establecimiento por vía reglamentaria de las exigencias relativas a seguridad, regularidad y calidad del suministro son puertas que el legislador haya dejado abiertas a la regulación por norma de rango inferior del derecho de acceso, sino garantías adicionales y complementarias para que un derecho que el legislador configura como esencial para la liberalización del sector, no pueda resultar burlado por vía reglamentaria. También la Ley determina en los mismos artículos 38 y 42 que cuando se susciten conflictos de acceso, su resolución se someterá a la Comisión Nacional de Energía.

En definitiva, el derecho de acceso de terceros a las redes de transporte y distribución por parte de los sujetos del sistema y consumidores cualificados está establecido en el artículo 11.2 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, así como en sus artículos 38 y 42, respectivamente, para el acceso al transporte y la distribución.

SEGUNDO.- SOBRE EL OBJETO DEL CONFLICTO.

Como justificación de la denegación del acceso pretendido por “EMPRESA A”, denegación que se recoge en el documento emitido el 23 de julio de 2010 (folios 10 a 12 del expediente administrativo), Red Eléctrica de España expresó lo siguiente:

“Según la reglamentación vigente, se requiere la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión de manera coordinada a través del Interlocutor Único de Nudo (IUN) identificado por COMUNIDAD AUTÓNOMA (.....), responsable asimismo de garantizar que se cumplen las condiciones técnicas relativas a conexión de parques y a la operación coordinada de las instalaciones de conexión a la red de transporte.

No obstante, por lo motivos que se exponen a continuación, les trasladamos la inexistencia de capacidad en el nudo solicitado, que justifica no podemos

emitirles la autorización de acceso solicitada para las instalaciones de generación de la Tabla 1 [..... y].

(...)

Se establecen las siguientes posibilidades de producción:

- una potencia producible simultánea máxima de 3.500 MW y una potencia instalada máxima de 4.375 MW, para la generación con conexión a la “zona eléctrica principal”.

**[La aquí denominada “zona eléctrica principal” incluye la mayor parte de los nudos de la red situados en COMUNIDAD AUTÓNOMA, por cuanto...]*

- una potencia producible simultánea máxima de 400 MW y una potencia instalada máxima de 500 MW, para la generación asociada al nudo de 400 kV.

(...)

En relación con las posibilidades expuestas en el ámbito regional y concretamente en la zona eléctrica principal, a la que hacíamos referencia anteriormente, procede destacar que dichas posibilidades de evacuación han sido superadas por las instalaciones de generación con Autorización Administrativa (AA) obtenida con anterioridad a la actual normativa (Real Decreto 661/2007 y Ley 17/2007) y por las instalaciones que han cumplimentado los procedimientos de acceso y conexión a la red de transporte. Asimismo, como quiera que la capacidad de conexión nodal mencionada queda saturada con la generación actualmente en servicio, y por las instalaciones que cuentan con autorización de acceso y conexión firme a la red de transporte, así como consecuencia de la saturación zonal y regional previamente indicadas, el acceso no resulta viable para los parques eólicos incluidos en la Tabla 1 en el horizonte medio plazo mencionado.

Por todo lo anterior, la conexión de dichos parques resultaría viable, en su caso, en un horizonte de más largo plazo. A este respecto, Red Eléctrica está revisando la capacidad de conexión en escenarios derivados de la mencionada Planificación de la Red de Transporte Horizonte 2016, mediante la aplicación de criterios orientados a maximizar la integración de generación de régimen especial compatible con la seguridad del sistema, de acuerdo con la nueva política energética siguiendo las directrices establecidas a tal efecto a nivel europeo y nacional y de integrar en lo posible los ambiciosos planes establecidos en las Comunidades Autónomas para generación en régimen especial, aunque cabe adelantar la mayor exigencia en cuanto a requisitos

técnicos y aportación de los servicios de ajuste y un aumento significativo de la probabilidad de restricciones de producción. De confirmarse la aplicación de los criterios mencionados, las conclusiones de dichos estudios, que han sido comunicadas a la COMUNIDAD AUTÓNOMA, apuntan a una capacidad de conexión de 6.868 MW de generación eólica total en COMUNIDAD AUTÓNOMA, lo que podría hacer viable la conexión de la generación de la Tabla 1 con el alcance temporal indicado. En esta circunstancia, y una vez definido por parte de la Administración Regional el perfil de generación asociado a la capacidad regional indicada, se requeriría en su caso la correspondiente actualización de los procedimientos de acceso y conexión a través del IUN identificado.”

Así pues, la conclusión expresada por Red Eléctrica de España en su informe (denegación de la solicitud de acceso para su ejercicio en el corto y medio plazo) se sostiene, básicamente, en la consideración de que la producción máxima asumible por la red de transporte en COMUNIDAD AUTÓNOMA ha sido superada, y que, asimismo, ha sido superada la producción máxima asumible por la red de transporte en el nudo de [.....]. Además, el informe de Red Eléctrica de España recuerda a “EMPRESA A” la obligación que existe de tramitar los procedimientos de acceso y conexión de forma coordinada a través del interlocutor único de nudo.

Específicamente, Red Eléctrica de España alude a una cifra de 3.500 MW de producción máxima que puede ser simultáneamente vertida a la red en COMUNIDAD AUTÓNOMA, y a una cifra de 4.375 MW de potencia instalada máxima.

De las alegaciones efectuadas en el marco del procedimiento¹ y de la documentación adjuntada a las mismas², se deduce que esas cifras límite

¹ “En dichos estudios se refleja una potencia instalada máxima para la mencionada zona principal de 4.375 MW, la cual supone la capacidad de conexión máxima para generación de régimen especial eólico” (página 8 del escrito de alegaciones presentado por Red Eléctrica de España el 24 de septiembre de 2010; folio 47 del expediente administrativo).

² “Este escenario plantea las posibilidades de evacuación de un contingente de generación eólica regional para intentar fijar una cifra a largo plazo en cuanto a la potencia instalada en COMUNIDAD AUTÓNOMA, en el entorno a los 4.375 MW instalados” (página 18 del Informe titulado “Capacidad de evacuación de energía eólica en COMUNIDAD AUTÓNOMA” [febrero de 2003], documento 5 adjuntado por Red Eléctrica de España a su escrito de alegaciones presentado el 24 de septiembre de 2010; folio 89 del expediente administrativo).

expresadas por Red Eléctrica de España para COMUNIDAD AUTÓNOMA se refieren, exclusivamente, a instalaciones de tecnología eólica y a la energía producida mediante dichas instalaciones de tecnología eólica.

Durante la tramitación del presente procedimiento, Red Eléctrica de España ha defendido, esencialmente, la aplicabilidad de esos límites con base en la previsión normativa contenida en el artículo 28.3 de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, que establece que *“el gestor de la red de transporte, atendiendo a criterios de seguridad de suministro, podrá establecer límites por zonas territoriales a la capacidad de conexión, previa comunicación a la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio”*.

Adicionalmente, en sus alegaciones, Red Eléctrica de España expone unos argumentos adicionales, como justificación de la denegación dada a la solicitud de acceso de “EMPRESA A”:

- La sobreinstalación de generación tiene unos efectos perjudiciales para el sistema, ya que la función de operación se convierte en mucho más compleja (en especial, la fase de solución de restricciones), lo que –a juicio de Red Eléctrica de España- supone un riesgo para la seguridad del sistema.
- Para determinar el perfil de generación que puede admitirse en una zona, resulta procedente considerar las previsiones de las Comunidades Autónomas, que tienen competencia en materia de autorización de instalaciones de generación de régimen especial.

TERCERO.- VALORACIÓN DE LOS MOTIVOS EN LOS QUE SE HA JUSTIFICADO LA DENEGACIÓN DEL ACCESO.

Tercero.1.- La tramitación a través del interlocutor único de nudo:

En su escrito de alegaciones, presentado el 24 de septiembre de 2010, Red Eléctrica de España expone que, ante todo, el conflicto debe ser desestimado por el incumplimiento, por parte de “EMPRESA A”, de la normativa concerniente al interlocutor único de nudo. Señala, así, que *“puesto que la solicitud de acceso de “EMPRESA A” no cumple con esta normativa vigente relativa al*

Interlocutor Único de Nudo, nos encontramos ante un motivo suficiente para desestimar su solicitud de acceso, así como, consiguientemente, con un motivo de desestimación del presente conflicto de acceso” (página 2 y 3 del escrito de alegaciones; folio 41 y 42 del expediente administrativo).

El párrafo segundo del apartado 5 del Anexo XI del Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, sobre producción de energía eléctrica en régimen especial, establece lo siguiente:

“Cuando varios generadores de régimen especial compartan punto de conexión a la red de transporte, la tramitación de los procedimientos de acceso y conexión, ante el operador del sistema y transportista titular del parque correspondiente, así como la coordinación con este último tras la puesta en servicio de la generación, deberá realizarse de forma conjunta y coordinada por un interlocutor único de nudo que actuará en representación de los generadores, en los términos y con las funciones que se establezcan.”

En el artículo 53, apartado 4, del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, precepto relativo al acceso a la red de transporte, se indica que *“el operador del sistema al recibir la solicitud [de acceso], comunicará al solicitante las anomalías o errores que existan para que las subsanen en el plazo de un mes”*.

Conforme a este precepto, si Red Eléctrica de España consideraba que la solicitud de acceso de “EMPRESA A” incumplía la normativa relativa al interlocutor único de nudo, debía haber requerido a esa empresa para que subsanara esta deficiencia, pero, sin requerir esa subsanación, no puede convertir esta cuestión en motivo de denegación, pues, conforme a Ley (artículo 38 de la Ley del Sector Eléctrico), *“el operador del sistema como gestor de la red de transporte sólo podrá denegar el acceso a la red en caso de que no se disponga de la capacidad necesaria”*.

Ahora bien, el informe emitido por Red Eléctrica de España el 23 de julio de 2010 (folios 10 a 12 del expediente administrativo), no obstante señalar la cuestión relativa a la falta de tramitación a través del interlocutor único de nudo, contiene ya una declaración de inviabilidad de acceso basada en la superación de los límites a la capacidad de conexión. Con ello, la cuestión de la tramitación

a través del interlocutor único deja de tener virtualidad, pues Red Eléctrica de España, teniendo clara su decisión de declarar la inviabilidad del acceso, no puede pretender que “EMPRESA A” acuda al interlocutor único de nudo para volver a solicitar el acceso y que éste así se le vuelva a denegar, al objeto de que, tras realizar esos trámites (que no van a variar la situación que actualmente se produce), la denegación pueda ser analizada por esta Comisión.

Por lo demás, se puede comprender fácilmente que, si no se dispone de la información de que concurren otras solicitudes (de terceros) relativas a un mismo punto de la red con las que haya que coordinarse, resulte difícil al interesado plantear su solicitud a través del representante común que supone la figura del interlocutor único de nudo.

Tercero.2.- El límite zonal a la capacidad de conexión:

Con carácter subsidiario respecto a su alegación sobre la falta de tramitación a través del interlocutor único de nudo, Red Eléctrica de España fundamenta la denegación de la solicitud de acceso de “EMPRESA A” en la superación de los límites zonales a la capacidad de conexión.

El artículo 28.3, párrafo segundo, de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, habilita a Red Eléctrica de España, como gestor de la red de transporte, para establecer límites por zonas territoriales a la capacidad de conexión:

“Estas autorizaciones [autorizaciones de instalaciones de producción en régimen especial] no podrán ser otorgadas si su titular no ha obtenido previamente la autorización del punto de conexión a las redes de transporte o distribución correspondientes. A estos efectos, el gestor de la red de transporte, atendiendo a criterios de seguridad de suministro, podrá establecer límites por zonas territoriales a la capacidad de conexión, previa comunicación a la Secretaría General de Energía del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.”

Red Eléctrica de España expone que esos límites zonales han sido formalmente comunicados a la Secretaría de Estado de Energía en marzo de 2010.

Red Eléctrica de España aporta copia del escrito dirigido a la Secretaría de Estado de Energía a estos efectos (ver documento 3 adjuntado por Red Eléctrica de España a su escrito de alegaciones presentado el 24 de septiembre de 2010; folio 63 del expediente administrativo), en el que expresa que ha procedido a establecer estos límites incorporando los criterios recogidos en la propuesta de nuevo P.O. 12.1, propuesta que, sin embargo, no ha sido – al menos, por el momento- aprobada.

Dejando de lado el contenido del documento que recoge los límites por zonas, documento que Red Eléctrica de España no ha aportado a este procedimiento (sólo adjunta la copia del escrito de comunicación de ese documento a la Secretaría de Estado de Energía, pero no el documento en sí ³), el cual –por lo demás- se analiza en el marco del expediente informativo abierto al efecto por el Consejo de Administración de la CNE en fecha 7 de julio de 2010, cabe examinar a los efectos de este conflicto los concretos límites relativos a la zona de COMUNIDAD AUTÓNOMA que se señalan en el escrito de Red Eléctrica de España de 23 de julio de 2010, por el que se deniega la solicitud de acceso de “EMPRESA A” para el corto y medio plazo (que figuran en el expediente correspondiente a este conflicto como folios 10 a 12).

Estos límites señalados por Red Eléctrica de España para denegar la solicitud de “EMPRESA A” (4.375 MW de potencia instalada eólica y 3.500 MW de producción simultánea máxima eólica) aparecen reiterados en los escritos de alegaciones presentados por Red Eléctrica de España en el marco del procedimiento, y la justificación de los mismos se contiene en el Informe titulado “*Capacidad de evacuación de energía eólica en COMUNIDAD AUTÓNOMA*”, de febrero de 2003, cuyo contenido sí ha sido aportado por Red Eléctrica de España.

Lo primero que cabe aclarar es que los efectos del establecimiento de estos límites se vinculan por la Ley al trámite de autorización administrativa de las

³ Copia del documento en sí ha sido presentado en el Registro de la CNE, al margen del presente procedimiento, el 27 de abril de 2010 por parte Red Eléctrica de España, habiendo dado lugar a la apertura de un expediente informativo en fecha 7 de julio de 2010.

instalaciones (artículo 28 de la Ley del Sector Eléctrico), y no al del estudio de la capacidad de acceso (artículo 42 de la Ley del Sector Eléctrico), estudio que, conforme a las disposiciones reglamentarias de desarrollo de la Ley que se encuentran vigentes (artículo 55 b) del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre), ha de consistir en un análisis específico realizado en un punto de la red. En este caso, este análisis específico no ha sido realizado por Red Eléctrica de España (Red Eléctrica de España se limita a señalar –aparte de su conclusión general relativa a COMUNIDAD AUTÓNOMA - que también el límite del nudo de [.....] ha sido superado, pero sin aportar estudio específico de capacidad).

En cualquier caso, la facultad de Red Eléctrica de España de señalar límites zonales a la capacidad de conexión no puede considerarse absoluta, o excluida de todo control por parte de la Administración. Red Eléctrica de España es una entidad de derecho privado, cuyas actuaciones afectan a otros sujetos del sector, con base en la normativa administrativa que regula el mismo, normativa administrativa que trae causa de los intereses públicos involucrados, cuya salvaguarda corresponde a las Administraciones Públicas con competencia en la materia.

Pues bien, a los efectos de conocer del fondo del presente conflicto, un examen de las razones aportadas por Red Eléctrica de España en el presente procedimiento como justificación de los concretos límites comunicados, respecto de COMUNIDAD AUTÓNOMA, a “EMPRESA A” evidencia la falta de soporte de los mismos en la normativa sectorial eléctrica, y, por tanto, su falta de apoyo para justificar la denegación de la solicitud de acceso efectuada.

En concreto, hay dos circunstancias que evidencian el carácter improcedente de estos límites específicos (el ámbito temporal del estudio en el que se soportan los límites y el método aplicado para determinar la producción máxima admisible):

⇒ Ámbito temporal del estudio en el que se soportan los límites establecidos por Red Eléctrica de España en su escrito de denegación de acceso:

En el escrito de fecha 23 de julio de 2010 por el que se declara la inviabilidad del acceso pretendido por “EMPRESA A” se indica lo siguiente: “Se establecen... una potencia producible simultánea máxima de 3.500 MW y una potencia instalada máxima de 4.375 MW” (folio 11 del expediente administrativo).

Ahora bien, ambas cifras (3.500 MW y 4.375 MW) resultan recogidas en el Informe “*Capacidad de evacuación de energía eólica en COMUNIDAD AUTÓNOMA*”, que lleva fecha “Febrero 2003” (ver folios 72 a 100 del expediente administrativo). En concreto, la cifra de 4.375 MW de potencia instalada (y la de 3.500 de producción simultánea máxima que deriva de ella, como valor que supone el 80% de la cifra anterior) se establecen en este informe como previsiones correspondientes al horizonte de 2007 (“alcance temporal de los años 2004 hasta 2007”)⁴.

Pues bien, es claro que Red Eléctrica de España no puede limitarse a ejecutar unas limitaciones previstas en el año 2003 para su aplicación al año 2007 respecto de una solicitud de acceso efectuada en 2010.

En este sentido, y a mayor abundamiento, resulta evidente el carácter anacrónico que actualmente tienen algunas consideraciones efectuadas en el Informe de Red Eléctrica de España de febrero de 2003:

Así, Red Eléctrica de España alude al límite de 13.000 MW de potencia eólica instalada que, para el territorio nacional, se contempla en el documento de la Planificación aprobado en septiembre de 2002: “*Con independencia de los límites locales/zonales presentados anteriormente, el límite nacional recogido en el documento MINECO de octubre de 2002: “Planificación de los sectores de electricidad y gas. Desarrollo de las redes de transporte 2002-2011”, establece que la máxima producción eólica admisible por el sistema peninsular español es de 10.000 MW en situación punta y de 3.000 a 5.000 MW en situación de hora valle. Ello permite*

⁴ En este sentido, en el apartado 1 del Informe (página 3 del mismo; folio 74 del expediente administrativo) se indica que “*A continuación se presentan el resumen y las conclusiones del estudio, con un alcance temporal de los años 2004 hasta 2007...*” Asimismo, la Tabla II del Informe (folio 75 del expediente administrativo) recoge la cifra de 4.375 MW bajo la columna “*potencia instalada H2007*”, y en el apartado 2 -sobre “Objeto”- del Informe (página 7 del Informe; folio 78 del expediente administrativo) se expresa que “*El presente estudio, con un alcance temporal de los años 2004 hasta 2007, evalúa la capacidad de evacuación que la red de transporte ofrece a la nueva generación eólica de COMUNIDAD AUTÓNOMA,...*”

establecer un límite de potencia instalada en el sistema del orden de 13.000 MW en el mencionado horizonte 2011” (Página 6 del Informe aportado por Red Eléctrica de España; folio 77 del expediente administrativo).

Ha de aclararse, de entrada, que la cifra de 13.000 MW de potencia instalada se contemplaba en el documento de la Planificación aprobado en 2002 para el horizonte de 2008, y no de 2011. Así se indicaba en el apartado 6.2 del Capítulo 6 (“*Generación eólica técnicamente admisible en el Sistema Eléctrico Peninsular Español*”) del documento y en el Anexo I de este Capítulo 6 (“*Generación eólica técnicamente admisible en el Sistema Eléctrico Peninsular Español*”):

- *“El estudio parte del flujo de cargas de la red de transporte española para un horizonte definido (casos base punta y valle **2004-2008**), al que se incorporan los datos dinámicos que permiten modelar los elementos del sistema eléctrico que tienen influencia en la estabilidad transitoria. En los parques eólicos se han modelado protecciones de mínima tensión, lo que ha permitido dar unos criterios iniciales para los requisitos del sistema, en cuanto a las perturbaciones que debe soportar este tipo de generación sin desconexión.”*
(Página 40 del Capítulo 6 de la “Planificación de los sectores de electricidad y gas - Desarrollo de las redes de transporte 2002-2011”, aprobado por el Consejo de Ministros de 13 de septiembre de 2002).
- *“Siguiendo el proceso detallado en el apartado A.6.1, se ha partido de la generación de dos casos, uno punta y otro valle, ambos con alta penetración eólica:*
 - *Caso punta: Correspondiente a una situación de red de un horizonte **2004-2008** en hora punta con una generación eólica inyectada en el sistema de 10.000 MW (figura A.6.2).*
 - *Caso valle 1: Correspondiente a una situación de red de un horizonte **2004-2008** en hora valle con una generación eólica inyectada en el sistema de 10.000 MW. Aquí han aparecido los primeros problemas, ya que no es posible encontrar una solución del flujo de cargas con esta penetración eólica. Por lo tanto se ha procedido a elaborar un caso valle con menos generación eólica.”*

(Página 3 del Anexo I al Capítulo 6 de la “Planificación de los sectores de electricidad y gas - Desarrollo de las redes de transporte 2002-2011”, aprobado por el Consejo de Ministros de 13 de septiembre de 2002).

En cualquier caso, estas previsiones contempladas en los documentos de planificación (que, conforme al artículo 4 de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, es indicativa salvo en lo que se refiere a instalaciones de transporte), se han ido actualizando progresivamente.

Así, el “Plan de Energías Renovables en España 2005-2010”, aprobado en el Consejo de Ministros de 26 de agosto de 2005, contemplaba una “*potencia eólica incremental de 12.000 MW en el periodo 2005-2010*” (página 62 del Plan), adicional a los 8.155 MW de potencia instalada eólica existente en 2004 que se menciona en el propio Plan. Respecto de COMUNIDAD AUTÓNOMA, aludía a una previsión (“*pendiente de conexión*”) de 6.700 MW eólicos para el año 2010 (página 61 del Plan).

El más reciente documento “Planificación de los sectores de electricidad y gas 2008-2016 – Desarrollo de las redes de transporte”, aprobado en el Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008, recoge la cifra de 11.233 MW ⁵ referida a la potencia instalada eólica a finales de 2006, previendo la de 22.000 MW ⁶ para el año 2011 (cifra ciertamente diferente a la 13.000 MW en la que está basado el Informe aportado por Red Eléctrica de España) y la de 29.000 MW ⁷ para el año 2016.

⇒ Método de determinación del límite de producción máxima:

En el escrito de fecha 23 de julio de 2010 por el que se declara la inviabilidad del acceso pretendido por “EMPRESA A” se establece una potencia producible simultánea máxima de 3.500 MW para la generación eólica en COMUNIDAD AUTÓNOMA (folio 11 del expediente administrativo).

Esta cifra resulta de aplicar un porcentaje del 80% a la potencia instalada eólica en COMUNIDAD AUTÓNOMA (4.375 MW), que, a su vez, es una cifra comunicada por la Comunidad Autónoma con base en los parques existentes o

⁵ “A finales de 2006, la potencia eléctrica instalada en régimen especial ascendía a 20.931 MW, de los cuales más del 50%, en concreto, 11.233 MW correspondían a parques eólicos” (página 60 de la “Planificación de los sectores de electricidad y gas 2008-2016 – Desarrollo de las redes de transporte”, aprobado en el Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008).

⁶ Tabla 3.6; página 61 de la “Planificación de los sectores de electricidad y gas 2008-2016 – Desarrollo de las redes de transporte”, aprobado en el Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008).

⁷ “La previsión de generación futura en régimen especial se ha realizado teniendo como referencia las cifras que se indican el PER (Plan de Energías Renovables) 2005-2010 y realizando una evolución tendencial hasta 2016 considerando la cifra de 29.000 MW de potencia instalada eólica en 2016 y 4.500 MW en plantas solares” (página 60 de la “Planificación de los sectores de electricidad y gas 2008-2016 – Desarrollo de las redes de transporte”, aprobado en el Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008).

con acceso y conexión concedidos o con autorización administrativa concedida, y su previsión para 2007.

Así se explica en el Informe de febrero de 2003 aportado por Red Eléctrica de España:

“4.5.3. Perfil de generación eólica de 3.500 MW (4.375 MW instalados)

Este escenario plantea las posibilidades de evacuación de un contingente de generación eólica regional para intentar fijar una cifra a largo plazo en cuento a la potencia instalada en COMUNIDAD AUTÓNOMA, en el entorno a los 4.375 MW instalados.

El escenario se construye partiendo del perfil de la fase 2 (aportado por la COMUNIDAD AUTÓNOMA) y reduciendo la generación eólica en dos pasos, primero dejando la generación ya instalada como base, y segundo realizando una reducción proporcional sobre el resto de generación hasta llegar a los 3.500 MW de generación total.” (Página 18 del Informe aportado por Red Eléctrica de España; folio 89 del expediente administrativo)

De este modo, partiendo de la potencia instalada en 2003 (dato de hecho) y de la que se prevé instalar (para 2007), Red Eléctrica de España procede a calcular la producción simultánea máxima admisible en la red como el 80% ⁸ de la cifra anterior.

El mismo sistema se aplica en el informe con respecto al **nudo de [.....]**, que específicamente aparece contemplado: Partiendo del dato de la potencia instalada en 2003 (0 MW) ⁹ y de la que se prevé instalar para 2007 (169 MW) ¹⁰, Red Eléctrica de España determina la producción simultánea máxima como el 80% de la cifra anterior; esto es 135 MW, que es la cantidad que establece como “*máxima producción*” para el nudo de[.....]¹¹.

⁸ “... considerando un factor de simultaneidad global del **80%**, como el perfil de producción máxima” (página 26 del Informe aportado por Red Eléctrica de España; folio 97 del expediente administrativo)

⁹ Ver Tabla II (página 4 del Informe de 2003 sobre la capacidad de evacuación en COMUNIDAD AUTÓNOMA folio 75 del expediente administrativo).

¹⁰ Ver Tabla II (página 4 del Informe de 2003 sobre la capacidad de evacuación en COMUNIDAD AUTÓNOMA; folio 75 del expediente administrativo).

¹¹ Ver Tabla X (página 18 del Informe de 2003 sobre la capacidad de evacuación en COMUNIDAD AUTÓNOMA; folio 89 del expediente administrativo).

Resulta evidente que no es éste un método técnico apropiado para determinar la capacidad de transmisión de las redes y poner los consecuentes límites al acceso o conexión, pues no parte de un análisis de las características de la red, realizado conforme a lo dispuesto en el artículo 55 b) del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre.

Tercero.3.- Justificaciones adicionales aportadas por Red Eléctrica de España respecto de su denegación:

En relación con las justificaciones adicionales aportadas por Red Eléctrica de España, en sus escritos de alegaciones, respecto a su decisión de denegar el acceso solicitado por “EMPRESA A”, cabe señalar lo siguiente:

➤ **Sobreinstalación de generación:**

Red Eléctrica de España adjunta a sus alegaciones un Informe sobre *“Impacto de la sobreinstalación nodal y zonal de generación eólica en la seguridad del Sistema Eléctrico”* (documento 4 adjuntado por Red Eléctrica de España a su escrito de alegaciones presentado el 24 de septiembre de 2010; folios 64 a 70). Sin embargo, en realidad, las conclusiones de este informe no revelan una falta de capacidad de la red para atender nueva generación: Por un lado, en estas conclusiones, Red Eléctrica de España alude a que la sobreinstalación genera unos efectos económicos no deseables¹² (consideraciones de política normativa, realizadas por Red Eléctrica de España, que están completamente fuera de sus atribuciones) y, por otro lado, alude a una “potencialidad” de riesgo para la seguridad del sistema¹³, la cual no se debe a falta de capacidad de la red, sino a la conveniencia de reducir la complejidad de la operación (y reducir la aparición de nuevas restricciones técnicas), que no es un motivo que, conforme a la normativa vigente, pueda justificar la denegación del acceso.

¹² “...ese proceder ocasionará sobrecostes muy importantes y plantea la cuestión relativa a la retribución de este tipo generación” (párrafo segundo de las “Conclusiones” del Informe relativo a la sobreinstalación –página 6 del Informe-; folio 69 del expediente administrativo).

¹³ “La acumulación de altas concentraciones nodales y zonales de generación introduce nuevas restricciones al sistema, limita de forma muy importante las posibilidades de mantenimiento de la Red de Transporte y, en definitiva, todo ello potencialmente puede reducir la seguridad de funcionamiento del sistema. Por ello el acceso y conexión de tales contingentes debería limitarse hasta la puesta en servicio de los nuevos desarrollos de red necesarios para evitar

➤ Previsiones regionales de generación:

El establecimiento por parte de Red Eléctrica de España del límite zonal que se recoge en su escrito de denegación de la solicitud de acceso de “EMPRESA A” viene a ser el resultado de convertir en necesarias las previsiones orientativas autonómicas para las instalaciones de tipo eólico.

Sin embargo, como se ha dicho, el artículo 4.1 de la Ley del Sector Eléctrico atribuye a esta planificación de la generación un valor indicativo, en contra del valor que -de hecho- Red Eléctrica de España otorga a la misma, en la justificación de su denegación del acceso solicitado.

Estas consideraciones ya han sido puestas con anterioridad de manifiesto por parte de esta Comisión, y han sido refrendadas por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Así, en su Resolución de 23 de enero de 2009, recaída en el recurso de alzada interpuesto por Red Eléctrica de España contra las Resoluciones de los CATR 2/2006 y 3/2006, la Subsecretaria de Industria, Turismo y Comercio afirma lo siguiente (Fundamento Jurídico quinto):

“REE apoya su negativa a los accesos solicitados por FCLE en el argumento adicional de que los parques a los que se refiere su solicitud no están incluidos en la planificación autonómica. De este modo, REE reserva para los parques planificados la potencia que es posible inyectar a cada nudo, haciéndola coincidir con la potencia instalada de los mismos.

Respecto a ello, el artículo 4 de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, establece que la planificación eléctrica “tiene carácter indicativo, salvo en lo que se refiere a las instalaciones de transporte”. La propia COMUNIDAD AUTÓNOMA ha manifestado en numerosos informes, que “la Planificación eólica mencionada es meramente indicativa, no estando cerrada y siendo susceptible de posibles cambios”.

Pero lo que es más significativo es que el artículo 52.3 del Real Decreto 1955/2000 dispone que: “Las limitaciones de acceso para los productores se resolverán sobre la base de la inexistencia en el sistema eléctrico español de reserva de capacidad de red, sin que la precedencia temporal en la conexión

dichas restricciones” (párrafo tercero de las “Conclusiones” del Informe relativo a la

implique una consecuente preferencia de acceso. La solución de las eventuales restricciones de acceso se apoyará en mecanismos de mercado conforme a lo establecido en los procedimientos de operación del sistema.”

No puede entenderse, por tanto, que haya una reserva de la capacidad de la red a favor de las infraestructuras contempladas en los planes autonómicos.”

Así pues, ha de concluirse que la planificación autonómica no resulta excluyente del parque eólico a que se refiere el presente conflicto.

En este sentido cabe entender, precisamente, el Informe emitido por la COMUNIDAD AUTÓNOMA el 14 de septiembre de 2010 en el marco del presente procedimiento (folios 101 y 102 del expediente administrativo), en el que se “informa favorablemente” la solicitud de acceso de “EMPRESA A”. En su escrito de alegaciones presentado en el marco del trámite de audiencia (folios 127 a 129 del expediente administrativo), Red Eléctrica de España viene a indicar que, con la conclusión del citado informe, la COMUNIDAD AUTÓNOMA vendría a incurrir en una especie de contradicción (puesto que los límites establecidos por Red Eléctrica de España derivarían de la información aportada en su día por la COMUNIDAD AUTÓNOMA ¹⁴); sin embargo, frente a lo que dice Red Eléctrica de España, podrá comprenderse cabalmente que, al margen del valor indicativo que se las quiera atribuir, las previsiones que la COMUNIDAD AUTÓNOMA pudiera haber hecho en 2003 (que es la fecha del Informe en el que Red Eléctrica de España apoya sus límites) para el horizonte de 2007 (que es el horizonte temporal del estudio que se contiene en el citado Informe) no tienen por qué valer para el **año 2011**, que es el que interesa a los efectos del presente conflicto, con lo que no se aprecia tal supuesta contradicción.

En definitiva, no estando justificada la denegación del acceso efectuada por Red Eléctrica de España para los parques eólicos “.....” y “.....”, procede reconocer el derecho de acceso a los mismos.

sobreinstalación –página 6 del Informe-; folio 69 del expediente administrativo).

¹⁴ “los perfiles de generación estimados por la COMUNIDAD AUTÓNOMA” (página 2 del escrito de Red Eléctrica de España presentado en el trámite de audiencia; folio 128 del expediente administrativo).

Ello se entiende sin perjuicio de que, si para las instalaciones objeto del conflicto, se pretende que se les otorgue el reconocimiento del derecho al régimen económico establecido en el Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, las citadas instalaciones deberán quedar inscritas en el Registro de pre-asignación de retribución correspondiente, de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente.

Vistos los preceptos legales y reglamentarios citados, el Consejo de Administración de la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 26 de enero de 2011,

ACUERDA

ÚNICO.- Reconocer a “EMPRESA A”, S.L. el derecho de acceso a la red de transporte de Red Eléctrica de España, S.A., en la subestación de 400 kV (Palencia), en relación con la energía producida en los parques eólicos” (50 MW) y “.....” (50 MW).

Contra la presente Resolución, que no agota la vía administrativa, podrá interponerse Recurso de Alzada ante el Sr. Ministro de Industria, Turismo y Comercio, según lo establecido en la disposición adicional undécima, tercero, 5, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, en plazo de un mes a contar desde la notificación de la presente Resolución.