



## RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN, CON INFLUENCIA EN LA RED DE TRANSPORTE, INSTADO POR “EMPRESA A” (C.A.T.R 27/2010).

### ANTECEDENTES DE HECHO

#### **PRIMERO. Planteamiento del conflicto.**

El 4 de noviembre de 2010 “EMPRESA A” presentó un escrito ante la Comisión Nacional de Energía (CNE) por el que solicitó *“Que tenga por presentado este escrito, y por interpuesto conflicto de acceso contra el rechazo al acceso a la red de la central de un aerogenerador situada en “XXXX”, rechazo que se manifiesta y se contiene en el informe de Red Eléctrica de España de 6 de agosto de 2010, y que, previos los trámites procedentes, declare y reconozca el derecho de acceso a la red de dicho Proyecto”*.

Los hechos del escrito de “EMPRESA A” relevantes para el presente conflicto pueden resumirse del siguiente modo:

- El **20 de abril de 2009** “EMPRESA A” solicitó a “EMPRESA DISTRIBUIDORA” punto de conexión para un proyecto de **2 MW** a instalar en “XXXX” (.....). En dicho escrito se proponía la evacuación mediante la línea de 20 kV “YYYY”-“XXXX”.
- El **10 de junio de 2009** “EMPRESA DISTRIBUIDORA” otorgó punto de conexión para el proyecto en barras de 20 kV del CT “Polígono .....", correspondiente a la Línea 20kV ....., con origen en la ST “XXXX”, solicitando la aceptación del punto propuesto en el plazo de seis meses.
- El **18 de junio de 2009** “EMPRESA A” presentó ante la Junta solicitud de autorización administrativa y aprobación para la construcción e instalación



del proyecto, junto con cierta documentación que exige la normativa autonómica sobre autorización de instalaciones.

- El **4 de diciembre de 2009** “EMPRESA A” remitió aceptación del punto de conexión otorgado, así como las condiciones técnicas y los desarrollos necesarios para su viabilidad.
- El **22 de enero de 2010** se publicó en el Diario Oficial autonómico un anuncio por el que se sometió a información pública la autorización administrativa del proyecto.
- El **21 de septiembre de 2010** la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda denegó la autorización administrativa y aprobación del proyecto, declarando el archivo del expediente: *“por la inexistencia de capacidad de acceso a la Red de Distribución con influencia en la Red de Transporte”*. Dicha Resolución menciona un informe de Red Eléctrica de España (REE) de 6 de agosto de 2010 sobre inexistencia de capacidad de acceso a red de distribución con influencia sobre la red de transporte de varios parques, entre los que se encuentra el de referencia.
- El **4 de octubre de 2010** se notificó a “EMPRESA A” la Resolución de 21 de septiembre anterior por la que se denegó autorización administrativa y aprobación del proyecto de ejecución de la central de generación eléctrica de un aerogenerador “XXXX”. “EMPRESA A” añade que hasta ese momento no había recibido noticia alguna de que su solicitud de acceso y conexión se hubiese rechazado.
- En su escrito, “EMPRESA A” dedica un apartado (fundamento segundo) a justificar el cumplimiento de los plazos para la interposición del conflicto. Alega que su desconocimiento del informe de REE hasta la notificación de

la denegación de autorización administrativa es una situación equiparable a la de un acto administrativo no notificado. Con arreglo a reiterada jurisprudencia, de la cual cita algún ejemplo, en tales casos el plazo se cuenta desde que se acredite el efectivo conocimiento de los hechos. En definitiva, dado que hasta el 4 de octubre de 2010 no tuvo conocimiento del informe de REE, el plazo de un mes para la interposición del conflicto debe computarse desde la citada fecha, habiéndose presentado dentro de plazo.

- En cuanto a los motivos de fondo, “EMPRESA A” sostiene: (i) que la instalación obtuvo conexión, rechazándose posteriormente el acceso a través del informe de REE, del cual tuvo conocimiento mediante la notificación de la denegación de autorización administrativa; (ii) la improcedencia del informe de REE para una instalación como la considerada, debiendo, en su lugar, haber tramitado “EMPRESA DISTRIBUIDORA” todo el procedimiento hasta su terminación.

Formuladas esas alegaciones “EMPRESA A” solicita a la CNE que tenga por interpuesto el conflicto y declare y reconozca el derecho de acceso a la red del proyecto.

“EMPRESA A” acompaña con su escrito, además de un poder de representación, los siguientes documentos:

- La notificación de la denegación de autorización administrativa de 21 de septiembre de 2010.
- La solicitud de punto de conexión de 16 de abril de 2009.
- La contestación de 10 de junio de 2009 de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” a la solicitud anterior.
- La comunicación de 3 de diciembre de 2009 de aceptación de punto de conexión.



Comisión  
Nacional  
de Energía

**SEGUNDO. Comunicaciones de inicio del procedimiento y solicitud de informe preceptivo a la “COMUNIDAD AUTÓNOMA”.**

Mediante escritos de 15 de noviembre de 2010 se comunicó el inicio del procedimiento, de conformidad con el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, tanto a “EMPRESA A” como a REE y a “EMPRESA DISTRIBUIDORA”. A los dos últimos se les dio traslado del escrito de “EMPRESA A” de iniciación del conflicto y de su documentación adjunta, concediéndoles diez días –plazo 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 conflicto.

Asimismo, mediante escrito de 16 de diciembre de 2010 se requirió de la “COMUNIDAD AUTÓNOMA” la emisión del informe preceptivo previsto en el artículo 15.3 del Real Decreto 1339/1999 (Reglamento de la CNE) en relación con las instalaciones de su competencia autorizatoria. Transcurrido el plazo de 10 días legalmente previsto para la emisión del mismo, el procedimiento continuó en ausencia de dicho informe, según autoriza el artículo 83.3 de la Ley 30/1992, al no considerarse el mismo determinante para la resolución del procedimiento. Sin perjuicio de lo anterior, con fecha 10 de febrero de 2011, se recibió informe de la Comunidad Autónoma, que insistió en la situación de saturación de la red, en los términos señalados por REE.

**TERCERO. Alegaciones de REE y ausencia de alegaciones de “EMPRESA DISTRIBUIDORA”.**

El 29 de noviembre de 2010 REE presentó ante la CNE escrito de alegaciones en el que expuso, en síntesis, lo siguiente:

- Que la CNE carecería de competencia para resolver el conflicto que se plantea en relación a la denegación de una autorización administrativa otorgada por parte de la “COMUNIDAD AUTÓNOMA”. Para el caso de que la CNE se considerase competente, realiza las alegaciones que figuran a continuación.
- En aquellas solicitudes de acceso a distribución con influencia en la red de transporte, el Operador del Sistema debe pronunciarse sobre la viabilidad del acceso solicitado, de acuerdo con el artículo 63 del Real Decreto 1955/2000. En el presente caso, según REE, *“existe una agrupación de generación con conexión en red de distribución de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” Distribución mayor de 10 MW, considerando la generación actualmente en servicio y prevista en las solicitudes de aceptabilidad, con afección en el nudo de la red de transporte de ..... 400 kV”. Y añade que, de conformidad con el citado artículo 63 y el Anexo XI del Real Decreto 661/2007: “el gestor de la red de distribución solicitó el 26 de julio de 2010 la correspondiente aceptabilidad al Operador del Sistema”. En la contestación de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” se dice, sobre la conexión aceptada, que “la misma no es posible, al menos hasta el año 2011 y condicionada a la respuesta de REE”.*
- El 6 de agosto de 2010 REE informó sobre la capacidad para los parques eólicos “XXXX”, con previsión de conexión en red de distribución, con afección en el nudo de red de transporte ..... 400 kV. REE notificó a “EMPRESA DISTRIBUIDORA” *“la inexistencia de capacidad en el nudo solicitado con influencia en la red de transporte, como consecuencia de los estudios locales y zonales llevados a cabo por Red Eléctrica y comunicados a la “COMUNIDAD AUTÓNOMA”. De esos estudios resulta que la capacidad asociada al nudo .....400 kV es de 540 MW de potencia máxima producible y 675 MW máxima instalable, que ha sido superada por las instalaciones que cuentan con acceso y conexión en firme”.*



Comisión  
Nacional  
de Energía

- Lo anterior resulta de lo dispuesto en el artículo 28.3 de la Ley 54/1997, que establece 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. Por carta de 12 de marzo de 2010, se comunicaron las capacidades de conexión resultado de los estudios de capacidad de red de ámbito zonal realizados por REE, información también facilitada a la CNE.

“EMPRESA DISTRIBUIDORA” no hizo uso de su derecho a formular alegaciones en este trámite.

#### **CUARTO. *Trámite de audiencia.***

Mediante escritos de 14 de enero de 2011 se notificó el trámite de audiencia a los interesados, mediante el cual se les puso de manifiesto el procedimiento, confiriéndoles diez días hábiles para formular alegaciones. En dicho trámite todos ellos, “EMPRESA A”, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” y REE presentaron alegaciones.

El 1 de febrero de 2011 “EMPRESA A” presentó alegaciones en el trámite de audiencia que se extractan a continuación:

- Insiste en la competencia de la CNE para resolver el conflicto. Y ello porque el mismo no versa sobre la denegación de la autorización administrativa por la Administración autonómica, sino sobre la denegación de la capacidad de acceso contenida en el informe de REE. La revisión de la decisión autonómica seguirá los cauces adecuados para ello.



- No comparte la afirmación de REE de que la instalación objeto de conflicto (“XXXX”) deba ser considerada de manera conjunta con otras dos (.....) a efectos de determinar si existe influencia en la red de transporte.
- La tramitación de los derechos de acceso y conexión a favor de “XXXX” ha seguido un procedimiento independiente del de las otras dos instalaciones. Es un proyecto individual y autónomo que no debe ser analizado junto con ningún otro. Debe descartarse que forme parte de una agrupación. Además, el aerogenerador “XXXX” no comparte instalaciones de evacuación con ningún otro proyecto, circunstancia que determina su pertenencia a una agrupación, lo que refuerza su carácter de instalación individual.
- “EMPRESA DISTRIBUIDORA” no ha exigido la tramitación conjunta con otros parques eólicos y no hay ninguna entidad que tenga la condición de interlocutor único del nudo (lo cual hubiese sido la manera correcta de proceder con arreglo al Anexo XI del Real Decreto 661/2007).

Con base en lo anterior, “EMPRESA A” solicita a la CNE el reconocimiento del derecho de acceso para la central de un aerogenerador “XXXX”.

El 2 de febrero de 2011 tuvieron entrada en la CNE las alegaciones de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” en el trámite de audiencia, que se pueden resumir de este modo:

- Que “EMPRESA DISTRIBUIDORA” informó favorablemente el punto de conexión, aunque dicha contestación quedó condicionada a la aceptabilidad de la solicitud por el Operador del Sistema, al existir una agrupación de solicitudes cuya potencia superaba el umbral de 10 MW de acuerdo con el Anexo XI del Real Decreto 661/2007.



- Asimismo, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” indicó su discrepancia sobre la no necesidad de informe del Operador del Sistema. Y ello porque la redacción del citado Anexo XI no deja lugar a dudas sobre la necesaria toma en consideración de las solicitudes realizadas en el mismo punto de conexión, pues de lo contrario podrían efectuarse sin límite peticiones inferiores a 10 MW sin que el Operador del Sistema pudiese pronunciarse sobre su afectabilidad, poniendo en riesgo la continuidad, calidad y seguridad del suministro y el servicio eléctrico.
- “EMPRESA DISTRIBUIDORA” concluye insistiendo en que, desde la perspectiva de la red de distribución, la solicitud se informó favorablemente, no resultando posible el acceso por el informe desfavorable del Operador del Sistema. En atención a ello, se solicita el archivo del expediente.

Por escrito de 31 de enero de 2011 REE presentó alegaciones en el trámite de audiencia en las cuales se remitió a las efectuadas en su anterior escrito.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCESALES.**

#### **PRIMERO. Existencia de conflicto de acceso a la red de distribución con influencia en la red de transporte.**

Como resulta de los antecedentes anteriores, la secuencia de hechos relevante para resolver el presente conflicto puede resumirse del siguiente modo:

- El 20 de abril de 2009 “EMPRESA A” solicitó a “EMPRESA DISTRIBUIDORA” punto de conexión para un proyecto de 2 MW a instalar en “XXXX”. En dicho escrito se proponía la evacuación mediante la línea de 20 kV “YYYY”-“XXXX”.



- El 10 de junio de 2009 “EMPRESA DISTRIBUIDORA” otorgó punto de conexión para el proyecto en barras de 20 kV del CT Polígono “.....”, solicitando la aceptación del punto propuesto en el plazo de seis meses, el cual se aceptó por “EMPRESA A” el 4 de diciembre siguiente.
- El 18 de junio de 2009 “EMPRESA A” presentó ante la “COMUNIDAD AUTÓNOMA” solicitud de autorización administrativa y aprobación del proyecto. Por Resolución de 21 de septiembre de 2010 se denegó dicha autorización administrativa con base en la inexistencia de capacidad de acceso a la red de distribución con influencia en la red de transporte. Fue el 4 de octubre de 2010 cuando “EMPRESA A” tuvo conocimiento de la existencia de un informe de REE sobre la supuesta falta de capacidad de acceso, informe en el cual se basó la “COMUNIDAD AUTÓNOMA” para negar la autorización a la instalación.

Afirma REE en sus alegaciones que la CNE carecería de competencia para resolver el conflicto que se plantea en relación a la denegación de una autorización administrativa otorgada por parte de la “COMUNIDAD AUTÓNOMA” (folio 68).

No cabe atender el argumento de REE. En el presente asunto existió una denegación de acceso por falta de capacidad en la red de distribución en atención a la afección de la misma a la red de transporte. De dicha denegación de capacidad tuvo conocimiento el solicitante de acceso el 4 de octubre de 2010. Resulta irrelevante a estos efectos que “EMPRESA A” tuviese conocimiento de la denegación a través de la notificación de una Resolución autonómica. La circunstancia de que tal notificación permitiese al interesado tener conocimiento de la denegación de acceso de REE no debe confundirse

con el objeto del conflicto, que lo constituye precisamente dicha denegación de acceso, y no la citada denegación de autorización administrativa.

Así pues, cabe concluir lo siguiente:

- Concurre un conflicto que se refiere al acceso a la red de distribución de titularidad de “EMPRESA DISTRIBUIDORA”. Este acceso tiene por objeto el vertido de 2 MW de energía producida en el parque eólico “XXXX”. Se trata, en todo caso, de un conflicto de acceso, ya que el conflicto versa sobre la existencia, o no, de capacidad suficiente en la red para evacuar la energía del parque eólico mencionado.
- La causa de la denegación del acceso está en la supuesta falta de capacidad señalada por el informe de REE emitido a petición del gestor de la red de distribución por la afección de la solicitud de acceso a la red de transporte.

Frente a la pretensión de acceso de “EMPRESA A” que se deriva de la solicitud de resolución de conflicto presentada ante esta Comisión, REE, en las alegaciones realizadas en el marco del presente procedimiento, ha defendido su decisión de declarar la inviabilidad del acceso pretendido, solicitando –en consecuencia- la desestimación del conflicto.

Por su parte, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” ha solicitado el archivo del conflicto. Sin embargo, al ser “EMPRESA DISTRIBUIDORA” titular de la red respecto de la que el acceso se discute, es, evidentemente, titular de un derecho que resulta afectado por la pretensión de acceso que “EMPRESA A” ejercita en su solicitud. Con ello, ha de señalarse que “EMPRESA DISTRIBUIDORA” ostenta la condición de interesado en el presente procedimiento, pudiendo –en efecto- conforme a su derecho interese hacer uso



Comisión  
Nacional  
de Energía

de esa condición. Ahora bien, lo que no cabe es el archivo solicitado por “EMPRESA DISTRIBUIDORA”, ni siquiera respecto de ella, pues el objeto del acceso sobre el que existe conflicto (y que en este procedimiento administrativo se discute) es precisamente la red de su titularidad.

## **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 distribución, el apartado 8 del artículo 62 (“Procedimiento de acceso a la red de distribución”) 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 los gestores de las redes de distribución”*.

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



Comisión  
Nacional  
de Energía

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.**

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, los artículos 38 y 42 de la Ley, tras definir en sus apartados 1, en los términos más amplios los sujetos que son titulares del derecho de acceso, define en sus apartados 2 los límites materiales del mismo en los siguientes términos:



*“El gestor de la red... sólo podrá denegar el acceso a la red en caso de que no disponga de la capacidad necesaria.*

*La denegación deberá ser motivada. La falta de capacidad necesaria sólo podrá justificarse por criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros, atendiendo a las exigencias que a estos efectos se establezcan reglamentariamente”.*

Conforme a estos preceptos, 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/distribución, 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 por la Ley, ya que la falta de capacidad necesaria, prosigue el precepto, *“sólo podrá justificarse por criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros...”* 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 aquellos, suficiente y explícita.



Comisión  
Nacional  
de Energía

Es preciso finalmente, analizar el último inciso de los preceptos comentados “...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/distribución cualesquiera argumentos de calidad, seguridad o regularidad de los suministros, sino precisamente aquéllos 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.

Por su parte, los artículos 52 y 60 del Real Decreto 1955/2000, como no podía ser de otra manera, reproducen en idénticos términos para el transporte y la distribución la restricción al derecho de acceso: la falta de capacidad necesaria que, además, sólo puede justificarse por idénticos criterios: seguridad, regularidad o calidad de los suministros.



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, expresando taxativamente, en ambos casos, que *“la denegación deberá ser motivada... por motivos de seguridad, regularidad o calidad de los suministros”*.

## **SEGUNDO. Sobre el objeto del conflicto.**

En el presente asunto, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” ha considerado que existe capacidad para la conexión de 2 MW del vertido de la energía producida por el aerogenerador “XXXX”. Sin embargo, no se ha permitido el acceso a dicho aerogenerador dada la declaración de inviabilidad del acceso efectuada por REE.

De este modo, las razones que obstan al acceso se circunscriben a las razones expuestas por REE, a pesar de que, en este caso, no resultaba preceptiva la solicitud de informe de REE sobre “afección a la red de transporte”, para el acceso de la concreta instalación eólica que aquí se analiza, al tratarse de una instalación de menos de 10 MW.

En su escrito de alegaciones (folio 66 del expediente), Red Eléctrica expresa los motivos de la denegación de acceso en los términos siguientes:

*“Red Eléctrica informa sobre la capacidad para los parques eólicos “XXXX”, ..... y ....., con previsión de conexión en red de distribución, con afección en el nudo de la red de transporte .....400 kV. Mi representada comunica al Gestor de la Red de Distribución sobre la inexistencia de capacidad en el nudo solicitado con influencia en la red*

*de transporte, como consecuencia de los estudios locales y zonales llevados a cabo por Red Eléctrica y comunicados a la “COMUNIDAD AUTÓNOMA”. De estos estudios resulta que la capacidad asociada al nudo .....400 kV es de 540 MW de potencia máxima producible y 675 MW máxima instalable, que ha sido superada por las instalaciones que cuentan con acceso y conexión en firme.*

*Todo ello en base a lo dispuesto en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (LSE), que en su artículo 28.3 establece 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. Todo ello para salvaguardar la seguridad en la operación del sistema, así como para promover la eficiencia en la operación y el desarrollo de la red de transporte.*

*En este sentido, mediante la carta remitida al Secretario de Estado de Energía de fecha 12 de marzo de 2010 se comunican 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”.*

Así pues, la conclusión expresada por Red Eléctrica en su informe se sostiene, básicamente en estudios locales y zonales en el territorio de la Comunidad Autónoma. Adicionalmente REE viene a argumentar que no es posible conceder acceso debido a la saturación del nudo .....400 kV. A tenor de esas alegaciones, la capacidad tanto instalable como producible asociada a dicho nudo “*ha sido superada por las instalaciones que cuentan con acceso y conexión en firme*”. REE apoya estas consideraciones en su facultad de establecer límites zonales a la capacidad de conexión (prevista en el art. 28 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico).



### **TERCERO. Valoración de la motivación sobre falta de capacidad de la red.**

Según resulta del expediente, REE señala una “limitación” de la capacidad tanto regional, de ámbito autonómico, como en el nudo .....400 kV, lo que impediría la conexión de un aerogenerador de 2 MW en el punto de conexión otorgado por el gestor de la red de distribución. Más allá de unas genéricas explicaciones en su escrito de alegaciones, REE no ha aportado estudio o análisis de capacidad alguno que permita acreditar la falta de capacidad para la conexión de la instalación de “EMPRESA A” en el punto de conexión otorgado por “EMPRESA DISTRIBUIDORA” (CT .....).

Esta Comisión considera que REE no ha justificado suficientemente las razones por las que se debería denegar el acceso. Tal falta de justificación se debe a que el gestor no ha analizado la petición de acceso de “EMPRESA A” en los términos que exige el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre.

La falta de justificación de la denegación se debe a que REE no se ha basado en un análisis de la capacidad de acceso, siendo así, además, que según queda acreditado en el expediente administrativo la empresa distribuidora titular de este punto de conexión emitió informe favorable (si bien condicionado al posterior informe de REE). Para determinar la capacidad de acceso a la red de transporte, a los efectos de emitir su denegación al acceso solicitado, Red Eléctrica debería haber considerado el artículo 55 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre (sobre producción total simultánea máxima que puede inyectarse en un nudo). En cambio, REE plantea una saturación en el ámbito regional, y en el ámbito nodal asociado al nudo de la red de transporte ..... 400 kV, aunque en este último caso sin realizar ni aportar estudio de capacidad alguno sobre la capacidad de la red en ese punto.

Al respecto de las cuestiones anteriores, esta CNE ha de poner de manifiesto lo siguiente:

**a) Sobre la falta de análisis acerca de la capacidad de la red**

En el escrito de alegaciones de REE de 26 de noviembre de 2010 por el que se declara la inviabilidad del acceso pretendido por “EMPRESA A” se establece una potencia producible simultánea máxima de 540 MW para la generación eólica en el nudo ..... 400 kV (folio 66). Esta cifra resulta de aplicar un porcentaje del 80% a la potencia instalada en ese nudo (675 MW).

El artículo 38 de la Ley 54/1997 señala: *“El operador del sistema como gestor de la red... sólo podrá denegar el acceso a la red en caso de que no disponga de la capacidad necesaria”*. Y añade: *“la denegación deberá ser motivada, atendiendo a las exigencias que a estos efectos se establezcan reglamentariamente”*. Según el artículo 55 del Real Decreto 1955/2000, tales motivos expresos de denegación deben estar basados en *“criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros...”*, justificación que falta en este caso.

El citado artículo 55 exige analizar la capacidad como *“la producción total simultánea máxima que puede inyectarse en dicho punto con la red en condiciones de disponibilidad total y el consumo previsto en el horizonte de estudio, en las siguientes condiciones: 1ª En condiciones de disponibilidad total de red... 2ª En las condiciones de indisponibilidad establecidas en los procedimientos de operación del sistema, cumplimiento de los requisitos de tensión establecidos en los mismos, así como ausencia de sobrecargas que no pudieran ser soslayadas con mecanismos automáticos de teledisparo o reducción de carga de los grupos generadores. 3ª Cumplimiento de las condiciones de seguridad, regularidad y calidad referidas al comportamiento*

*dinámico aceptable del sistema en los regímenes transitorios*". En lugar de ello, REE mencionó unas genéricas limitaciones en la capacidad zonal y en el nudo ..... 400 kV.

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.

**b) Sobre la posibilidad de establecer límites zonales a la capacidad de conexión:**

Además de en el nudo ..... 400 kV, 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."*



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

Cabe aclarar que los efectos del establecimiento de estos límites se vinculan por la Ley al trámite de autorización administrativa de las 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 (REE se limita a señalar –aparte de su conclusión general relativa a los límites por zonas a la capacidad- que también el límite del nudo de ..... 400 kV 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.

En este punto resulta relevante destacar que el establecimiento por parte de REE de esta supuesta zona territorial es, en realidad, simplemente, el resultado de convertir en vinculante y necesaria la planificación indicativa autonómica de este tipo de instalaciones. Sin embargo, 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.



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 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.

**c) Alcance del derecho de acceso:**

De acuerdo con lo expuesto, el derecho de acceso no asegura de una forma absoluta la posibilidad de verter una determinada potencia a la red; ni tampoco la aplicación de un determinado régimen económico (aspecto que tiene su regulación específica).

Al margen de las restricciones que se establecen, o, en su caso, se puedan establecer en el futuro, respecto a la aplicabilidad de un determinado régimen económico, hay que señalar que, como consecuencia del principio de inexistencia de reserva de capacidad (artículo 52.3 del Real Decreto 1955/2000), el propio Real Decreto 1955/2000 recoge la posibilidad de establecer limitaciones coyunturales al acceso respecto a la utilización de la red de transporte (*“Limitaciones a la utilización del acceso a la red de transporte”*; artículo 56)<sup>1</sup>:

*“1. La concesión del acceso supone el derecho de utilización de la red por parte de los usuarios. No obstante, el citado acceso podrá restringirse temporalmente para garantizar el cumplimiento de los criterios de seguridad y fiabilidad establecidos para la operación del sistema.”*

---

<sup>1</sup> En el mismo sentido, respecto de la utilización de la red de distribución, artículo 65 del Real Decreto 1955/2000 (*“La concesión del acceso supone el derecho de utilización de la red por parte de los usuarios. No obstante, sin perjuicio de lo establecido en el Capítulo II del Título VI del presente Real Decreto, el citado acceso podrá restringirse temporalmente para garantizar el cumplimiento de los criterios de seguridad y fiabilidad establecidos para la operación y mantenimiento de las redes de distribución”*).



*2. A este respecto y siempre que se garantice la seguridad del sistema, el operador del sistema y gestor de la red de transporte considerará en la resolución de restricciones la existencia de grupos generadores que cuenten con dispositivos de desconexión total o parcial automática de la producción ante determinadas contingencias previsibles en el sistema”.*

Esta consideración ya ha sido puesta de relieve anteriormente por esta Comisión (por ejemplo, en la Resolución de 14 de febrero de 2008, recaída en el CATR 62/2007), señalando, además, que existen dispositivos técnicos que permiten garantizar la seguridad del sistema:

*“La CNE entiende que el principio de inexistencia de reserva de capacidad es de aplicación al encontrarse vigente en la regulación, sin que se pueda considerar relevante para la seguridad del sistema la sobreinstalación ya que, en su caso, se aplicarían los procedimientos existentes de resolución de restricciones (a nivel nodal, regional o nacional), habiéndose previsto, asimismo, que las instalaciones de generación deban cumplir unos requerimientos precisos y se encuentren dotadas de los medios técnicos que la regulación considera necesarios para preservar la seguridad del sistema y, en particular, la adscripción de un centro de control. Con todos estos requerimientos y medios técnicos las energías no gestionables se convierten en energías gestionables «a bajar» ante cualquier solicitud del operador del sistema, garantizándose de esta forma que no se sobrepasa el límite de capacidad del nudo eléctrico ...”*

También lo ha expresado así el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (Resolución de 23 de enero de 2009, antes mencionada, relativa a los recursos de alzada interpuestos respecto de los CATR 2/2006 y 3/2006):



*“Para afrontar estas limitaciones de acceso al sistema a fin de suministrar energía sin poner en riesgo la seguridad del sistema, el artículo 56.2 del Real Decreto 1955/2000 establece «el operador del sistema y gestor de la red de transporte considerará, en la resolución de restricciones la existencia de grupos generadores que cuenten con dispositivos de desconexión total o parcial automática de la producción ante determinadas contingencias previsibles en el sistema», a cuyo efecto, el Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, establece una serie de requisitos técnicos que deben cumplir los grupos generadores para facilitar la labor de garantizar el suministro por parte del operador del sistema, de forma que se preserve la seguridad de la red con los medios técnicos posibles y se maximiza la eficiencia del sistema”.*

En definitiva, no habiéndose justificado la falta de capacidad para el acceso solicitado, no derivándose obstáculo de la planificación a los efectos del reconocimiento del derecho de acceso, y teniendo en cuenta, finalmente, que este reconocimiento del derecho de acceso no obsta a que, en su caso, las limitaciones que surjan para el vertido de la energía producida originen las oportunas restricciones al uso de la red por parte del parque eólico de que se trata, procede reconocer el derecho de acceso a la central de un aerogenerador de 2MW de potencia ““XXXX””.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de que, como se ha señalado en los fundamentos precedentes, el objeto del presente conflicto es la denegación de acceso emitida por REE, y no la denegación de autorización administrativa. Dicho procedimiento administrativo deberá seguir su cauce oportuno, ante la Administración competente.



Comisión  
Nacional  
de Energía

Y lo señalado respecto del acceso, se entiende también sin perjuicio de que, si para la instalación objeto del conflicto (una vez que la misma resulte, en su caso, autorizada), se pretende que se le 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 preasignación correspondiente, de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente.

Vistos los preceptos legales y reglamentarios citados, el Consejo de la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 24 de marzo de 2011,

#### **ACUERDA**

**UNICO.-** Reconocer a la sociedad “EMPRESA A”, en los términos que resultan de los fundamentos jurídicos de esta Resolución, el derecho de acceso a la red de distribución de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” para evacuar, en barras de 20 kV del CT Polígono “.....”, la capacidad de 2 MW de energía generada por la central de un aerogenerador ““XXXX””.

La presente decisión agota la vía administrativa pudiendo ser recurrida 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 undécima, tercero, 5 de la Ley 34/1998 de 7 de octubre, así como en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, sin perjuicio de la posibilidad de interponer frente a la misma recurso potestativo de reposición ante la CNE, en el plazo de un mes, de acuerdo con lo establecido en los artículos 116 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.