

**RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN, CON INFLUENCIA EN LA RED DE TRANSPORTE, INSTADO POR LAS SOCIEDADES [AAAA], Y [BBBB] RESPECTO AL VERTIDO DE LA ENERGÍA GENERADA POR EL PARQUE EÓLICO “[.....]” DE 48,6 MW, UBICADO EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE [.....] ([.....]) (C.A.T.R. 3/2011)**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.- *Planteamiento del conflicto.***

Con fecha 23 de febrero de 2011 ha tenido entrada en el Registro de la Comisión Nacional de Energía (CNE) escrito de las sociedades [AAAA], y [BBBB] (en adelante AAAA-BBBB), mediante el cual solicitan a la CNE la resolución del conflicto de acceso a la red de distribución, con influencia en la red de transporte, para la evacuación de la energía a producir por el parque eólico de 48.6 MW, denominado “[.....]”, ubicado en el término municipal de [.....]([.....]).

Previamente, con fecha 27 de mayo de 2010 la sociedad distribuidora concedió punto de conexión, en el sistema de 132 kV en la Subestación de [.....], para el parque eólico “[.....]”, atendiendo a la solicitud de formulada por la sociedad [AAAA], S.A.

Mediante comunicación de 24 de noviembre de 2010 el solicitante del acceso ([AAAA]) aceptó el punto de conexión. En el mismo escrito comunica a EMPRESA DISTRIBUIDORA la creación de la sociedad [BBBB], y transmisión a favor de esta última de la titularidad de la instalación (P.E. “[.....]”). Ambas sociedades firman el escrito aceptando el punto de conexión.

En la misma comunicación solicitaron a EMPRESA DISTRIBUIDORA que pidiera a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante REE) el informe de viabilidad del parque eólico “[.....]”, al tratarse de una instalación de generación que podría influir a la red de transporte.

Con fecha 24 de enero de 2011 EMPRESA DISTRIBUIDORA notifica a [AAAA]-[BBBB] la denegación de acceso, desde la perspectiva de la red de transporte, emitida por REE –de fecha 17 de enero de 2011- para el parque eólico objeto de conflicto. Así, manifiesta literalmente REE en su comunicación de 17 de enero de 2011: “...les trasladamos la inexistencia de capacidad en el nudo solicitado, que justifica no podamos emitirles autorización de acceso solicitada para las instalaciones de generación de la Tabla 1 [Parque Eólico “[.....]” 48,6 MW]. Por todo lo anterior, la conexión de dicha instalación de generación no resulta viable en el horizonte medio plazo mencionado, sino, en su caso, en un horizonte de más largo plazo.”

[AAAA]-[BBBB] en su escrito de presentación de conflicto **solicita a la CNE** que se “...tenga por interpuesto conflicto de acceso a la red de distribución frente a Red Eléctrica de España, S.A.U. por denegación de la aceptabilidad del acceso desde la perspectiva de la red de transporte y tras los trámites oportunos, dicte resolución por la que: **a)** Declare el derecho de acceso a la red de distribución para el Parque Eólico, de 48,6 MW de potencia, denominado “[.....]” en el Sistema de 132 kV de la Subestación [.....] propiedad de EMPRESA DISTRIBUIDORA; **b)** Subsidiariamente a lo anterior, y en el, creemos, improbable caso de que la CNE considere justificado el Informe de REE, declare la obligación de REE de ofrecer una alternativa de acceso o refuerzos concretos en la red de transporte para posibilitar la conexión del Parque Eólico “[.....].”

## **SEGUNDO.- Comunicaciones de inicio del procedimiento.**

Mediante escritos de fecha 3 de marzo de 2011 se comunicó a [AAAA]-[BBBB], REE y EMPRESA DISTRIBUIDORA 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 Procedimiento Administrativo Común.

A las sociedades REE y EMPRESA DISTRIBUIDORA se les dio traslado del correspondiente escrito de [AAAA]-[BBBB], 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.

### **TERCERO.- *Solicitud de Informe a las COMUNIDADES AUTÓNOMAS.***

Debido a que la ubicación de la planta se encuentra territorio de COMUNIDAD AUTÓNOMA 1 y el nudo, en el que se produciría eventualmente la afección a red de transporte, se ubica en territorio de COMUNIDAD AUTÓNOMA 2 (según se refleja en escrito de REE de fecha 17 de enero de 2011), mediante escritos del Instructor de fecha 3 de marzo de 2011 se solicitó a las dos Administraciones autonómicas indicadas la emisión del informe preceptivo previsto en el artículo 15.3 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.

Dichas solicitudes de informe fueron recibidas el 11 de marzo de 2011 por las citadas Administraciones. COMUNIDAD AUTÓNOMA 1 evacuó informe que tuvo entrada en la CNE con fecha 30 de marzo de 2011. No se ha recibido comunicación alguna de COMUNIDAD AUTÓNOMA 2.

### **CUARTO.- *Alegaciones de EMPRESA DISTRIBUIDORA***

Con fecha 14 de marzo de 2011 tuvo entrada en el Registro de la CNE escrito de alegaciones de EMPRESA DISTRIBUIDORA en el que manifiesta que la sociedad distribuidora “(...) *informó del punto de conexión con fecha 27 de mayo, punto de conexión y condiciones técnicas que fueron aceptadas por [AAAA], y [BBBB] con fecha 24 de noviembre de 2010*”. Expone la distribuidora que solicitó informe al Operador del Sistema sobre la aceptabilidad del acceso

desde la perspectiva de la red de transporte y que el Operador del Sistema rechazó la solicitud de acceso, a través de la comunicación de 17 de enero de 2011.

Concluye sus alegaciones exponiendo que EMPRESA DISTRIBUIDORA informó favorablemente la solicitud de conexión y acceso, desde la perspectiva de la distribución, no resultando posible atender la misma por el informe desfavorable del Operador del Sistema al analizar la aceptabilidad de dicha solicitud desde la perspectiva de la red de transporte.

#### **CUARTO.- Alegaciones de REE**

El 23 de marzo de 2011 se han recibido en el Registro de la CNE alegaciones de REE, presentadas en las oficinas de Correos el 21 de marzo de 2011. En este escrito, REE efectúa las siguientes alegaciones:

- Que *“el objeto del presente procedimiento lo constituye la resolución del conflicto de acceso a la red de distribución de EMPRESA DISTRIBUIDORA. planteado por las mercantiles AAAA y [BBBB], debido a la denegación dada respecto al acceso a la red de distribución del Parque Eólico [.....] (48,6 MW) con afección al nudo de la red de transporte [.....] 220 kV”*.
- Que [AAAA]-[BBBB] muestra su disconformidad con el Informe de REE de fecha 17 de enero de 2011 en el que se comunica la falta de capacidad; sin embargo, REE estima que como Operador del Sistema y Gestor de la Red informó sobre el acceso solicitado en el contexto de la vigente Ley del Sector.
- Que la vigente redacción del artículo 38 de la Ley es de imposible aplicación a la luz del llamado principio de “inexistencia de reserva de capacidad en la red”.
- Que los estudios de capacidad de evacuación establecen la capacidad admisible de generación eólica a nivel peninsular, regional y local. La suma de las capacidades locales excede de la capacidad por eje, zonal y peninsular. Por ello, resulta necesario aplicar el criterio de valoración más restrictivo. Considera REE que para la valoración de las posibilidades de

generación de las instalaciones solicitadas se ha de tener en cuenta no sólo la perspectiva de nudo o punto de conexión.

- Que el artículo 28.3 de la Ley permite al Operador del Sistema establece límites territoriales a la capacidad de conexión para la generación de régimen especial. Que el Ministerio y la CNE han sido informados del criterio utilizado para realizar los estudios de capacidad de red de ámbito zonal.
- Que la interpretación que [AAAA]-[BBBB] realiza del Real Decreto 1955/2000, con apoyo en la doctrina CNE, no resulta ajustada a la nueva redacción de la Ley. Continúa exponiendo REE que los límites de capacidad de conexión comunicados son plenamente aplicables, puesto que el artículo 28.3 de la Ley no establece la necesidad de su aprobación expresa, ni la necesidad de un desarrollo reglamentario de los mismos.
- Que REE tiene como objetivo maximizar la integración de la generación de régimen especial, salvaguardando la seguridad y calidad del suministro. Indica que aunque determinadas mejoras en el control de la generación han permitido cierta sobreinstalación, la elevada presencia de generación de régimen especial comporta un riesgo que debe acotarse. Por ello, considera que, las últimas modificaciones normativas han establecido la necesidad de establecer límites a la capacidad de conexión. Así, teniendo en cuenta lo manifestado, entiende REE que en el actual contexto normativo no puede afirmarse que la producción simultánea máxima sea la única magnitud relevante para la seguridad del sistema.
- Que corresponde a REE el establecimiento de límites a la capacidad de conexión por zonas territoriales que se han aplicado en el caso que nos ocupa.
- REE expone que no ofrece alternativas de acceso en otro punto, ni propone refuerzos en la red de transporte, dado que se trata de un acceso solicitado en la red de distribución, y como consecuencia, la afección sobre la red de transporte no viene definida por el Operador del Sistema, sino por el gestor de la red de distribución.
- Concluye sus alegaciones manifestando que si se concede el acceso a este parque ([.....]) se superaría la potencia máxima instalable que resulta de

los estudios de capacidad elaborados y, en consecuencia, REE reitera su comunicación de 17 de enero de 2011.

Efectuadas estas alegaciones, REE solicita a la CNE que *“teniendo por presentado este escrito, junto con los documentos que se acompañan, tenga por formuladas en tiempo y forma **ALEGACIONES** y, en su virtud, previos los trámites oportunos, dicte Resolución por la que se desestime el conflicto de planteada por [AAAA] y [BBBB] Renovables confirmando las actuaciones de Red Eléctrica, y cuanto más procedente sea conforme a Derecho”*.

REE adjunta a su escrito la documentación:

- Comunicación de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U., de fecha 12 de marzo de 2010, remitida al Secretario de Estado de Energía (Ministerio de Industria, Turismo y Comercio) relativa al “Establecimiento de capacidades de conexión por zonas territoriales para la generación de régimen especial”

#### **QUINTO.- Informe de la COMUNIDAD AUTÓNOMA 1 de Castilla y León.**

Con fecha 30 de marzo de 2011 tuvo entrada en el Registro de esta CNE Informe de la COMUNIDAD AUTÓNOMA 1 relativo al conflicto de acceso planteado por [AAAA] y [BBBB] para el parque eólico “[.....]”, ubicado en el término municipal de [.....]( [.....] )”.

El Informe de la Administración autonómica, tras referenciar las norma sectoriales que estima de aplicación al presente conflicto, formula los siguientes comentarios: *“La comunicación de REE fundamenta sus limitaciones [de acceso] (...) en las instalaciones que han obtenido autorización administrativa y las que han cumplimentado los procesos de acceso y conexión, estén o no conectadas”*. *“Por lo que respecta a la exigencia de fundamentación en base a criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministro, tales criterios se concretan en el art. 64.b) del mismo Real Decreto [1955/2000] y la comunicación de REE no está fundamentada en tales criterios, limitándose, (...), a hacer meras referencias genéricas a unos supuestos*

*estudios desconocidos. La COMUNIDAD AUTÓNOMA 1 expone que “La denegación deber ser motivada (...) y con ello se impone al gestor de la red la carga de la prueba acerca de la falta de capacidad”.*

Concluye el Informe, manifestándose “*FAVORABLE*” a la reclamación planteada por [AAAA], y [BBBB] al estimar que REE no ha cumplido los preceptos reglamentarios aplicables al procedimiento de acceso.

#### **SEXTO.- Trámite de audiencia.**

Mediante escritos de fecha 29 de abril de 2011 se puso el procedimiento de manifiesto a los interesados, confiriéndoles plazo de diez días hábiles para formular alegaciones. Dicho escrito fue notificado a los todos los interesados el 4 de mayo de 2011, según consta debidamente acreditado en el expediente administrativo.

Con fecha 13 de mayo de 2011 ha tenido entrada en el Registro de esta Comisión escrito de [AAAA]-[BBBB] mediante el cual formula alegaciones en ejercicio del trámite de audiencia. [AAAA]-[BBBB] se remite íntegramente a las alegaciones efectuadas en el escrito de presentación de interposición de conflicto y muestra su disconformidad con las alegaciones formuladas por REE en el procedimiento. Así, discute los límites fijados y alegados por REE y considera que la denegación del acceso no puede ampararse en la posibilidad de establecer límites a la capacidad de conexión, ya que REE no puede ejercer dicha facultad de forma arbitraria y debe acompañarse de unos criterios que garanticen el cumplimiento de los principios de transparencia, objetividad y no discriminación. Expone [AAAA]-[BBBB] que REE tiene la obligación de aportar un estudio de capacidad realizado conforme a los criterios legalmente establecidos y respecto a la saturación de la red alegada por REE, manifiesta que en la resolución de las restricciones de acceso REE debe considerar la existencia de grupos generadores que cuenten con dispositivos de conexión total o parcial automática de la producción ante determinadas contingencias previsibles en el sistema.

Con fecha 17 de mayo de 2011 ha tenido entrada en el Registro de esta Comisión escrito de EMPRESA DISTRIBUIDORA presentado en ejercicio del trámite de audiencia. En dicho escrito la sociedad distribuidora se ratifica íntegramente en su escrito de alegaciones de 14 de marzo de 2011.

REE no ha presentado alegaciones en el trámite de audiencia.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCESALES.

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

Con fecha 27 de mayo de 2010 EMPRESA DISTRIBUIDORA concedió punto de conexión a su red de distribución a la sociedad [AAAA]-[BBBB] para la evacuación de la energía eléctrica generada por el parque eólico “[.....]” (48,68 MW). Con fecha 24 de noviembre de 2010 [AAAA]-[BBBB] aceptó el punto de conexión e instó a la distribuidora a solicitar a REE el informe de aceptabilidad del parque desde la perspectiva de la red de transporte. REE, mediante escrito de fecha 17 de enero de 2011, notificó a EMPRESA DISTRIBUIDORA la denegación de acceso desde la perspectiva de la red de transporte.

REE en su escrito de 17 de enero manifiesta: *“Hemos recibido su solicitud de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte (...) en el nudo de [.....] 132 kV” (...)* *“...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 [P.E. [.....]]”*

Con ello, los términos del **conflicto planteado** quedaron determinados del modo siguiente:

- Surge un **conflicto que se refiere al acceso a la red de distribución, con influencia en la red de transporte, titularidad de EMPRESA**

DISTRIBUIDORA; este acceso tiene por objeto el vertido de la energía producida en parque eólico “[.....]” (48,6 MW). 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 denegación del acceso a la red de transporte argumentada por REE consiste en: “(...) *la inexistencia de capacidad en el nudo solicitado*”.

Frente a la solicitud de resolución de conflicto (y consecuente solicitud de reconocimiento del derecho de acceso) presentada ante esta Comisión por [AAAA]-[BBBB], EMPRESA DISTRIBUIDORA, en las alegaciones realizadas en el marco del presente procedimiento, ha manifestado que la inviabilidad del acceso viene dada por el Operador del Sistema y ha solicitado el archivo del expediente; por su parte, REE ha defendido su decisión de declarar la inviabilidad a medio plazo del acceso pretendido, solicitando –en consecuencia- la desestimación del conflicto interpuesto.

En definitiva, concurre un conflicto de acceso a la red de distribución, con influencia en la red de transporte, y, en relación con el mismo, son partes interesadas: [AAAA] como solicitante de conexión e inicial titular de la instalación del parque y [BBBB] como su sucesora; EMPRESA DISTRIBUIDORA como gestor de la red de distribución y REE como gestor de la red de transporte.

## **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 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, 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, definen los límites materiales del mismo en alusión a la situación de ausencia de capacidad en la red; en concreto, por lo que respecta al acceso a las redes de distribución, materia objeto del presente conflicto, el artículo 42, apartado 3, establece lo siguiente:

*“El gestor de la red de distribución 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 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 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 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 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.

Debe ser rechazado pues, de plano, el argumento esgrimido por REE en su escrito de Alegaciones según el cual, la Ley 17/2007, mediante los cambios de redacción operados en el artículo 38 de la Ley 54/1997, estaría modificando las condiciones de la concesión de acceso a la red “(...) incorpora expresamente en su artículo 28.3 la posibilidad de que el Operador del Sistema establezca límites territoriales a la capacidad de conexión para la generación especial (...). 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.”

El mencionado cambio de redacción del artículo 38 de la Ley eléctrica en absoluto permite, como parece sugerir REE, añadir al criterio **capacidad de la red**, otros criterios y consideraciones tales como *salvaguardar la seguridad en la operación del sistema o promover la eficiencia en la operación y desarrollo de la red*, al objeto de que los mismos constituyan causas diferentes y adicionales de restricción del acceso a la red de transporte. Los términos legales son nítidos: a) “solo” podrá denegar el acceso al red en caso de no disponga de la capacidad necesaria; b) la denegación ha de ser “motivada” y “atendiendo a las exigencias que a estos efectos se establezcan reglamentariamente.”

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.

Por lo que se refiere al acceso a la red de transporte, el artículo 55 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, en su apartado b), expresa qué criterios ha de seguir y de qué manera ha de efectuar los cálculos el gestor de la red para determinar si hay o no capacidad de acceso en el punto de conexión solicitado para las instalaciones de generación. En caso de que se informe de la insuficiencia de capacidad, el apartado 6 de este artículo 53 dispone que *“Esta denegación deberá quedar suficientemente justificada y contendrá propuestas alternativas de acceso en otro punto de conexión o de realización, si ello fuera posible, de los refuerzos necesarios en la red de transporte para eliminar la restricción de acceso”*.

Por su parte, el artículo 60 del Real Decreto 1955/2000, como no podía ser de otra manera, reproduce en idénticos términos para la distribución la restricción al derecho de acceso: la falta de capacidad necesaria que, además, sólo puede justificarse por idénticos criterios de 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.

## **SEGUNDO.- SOBRE EL OBJETO DEL CONFLICTO.**

Tal y como ha quedado expuesto, REE ha esgrimido la razón de inexistencia de capacidad disponible para denegar el acceso. Como justificación de la denegación del acceso pretendido, denegación que se recoge en el documento fechado el 17 de enero de 2011, REE expresó, lo siguiente:

*“(...) la conexión de dicha instalación de generación no resulta viable en el horizonte medio plazo mencionado, sino, en su caso, en un horizonte de más largo plazo (...)”*

REE en su escrito de alegaciones se manifiesta en los siguientes términos:

*“Como se expresa en la comunicación de fecha de 17 de enero de 2001 cuestionada, estos límites a la capacidad de conexión en lo que se refiere al nudo [.....] 220 kV asociado al eje [.....] 220 kV, ya han sido superados por las instalaciones de generación que han cumplimentado los procedimientos de acceso y conexión”.*

Así pues, la denegación de la solicitud de acceso expresada por REE en su escrito de 17 de enero de 2011 se sostiene, básicamente, en la consideración de que como consecuencia de los estudios realizados por REE –cuya realización no acredita- el acceso del parque eólico objeto de conflicto no resultaría viable en el horizonte medio plazo mencionado.

### **TERCERO.- VALORACIÓN DEL INFORME DE COMUNIDAD AUTÓNOMA 1**

Con fecha 3 de marzo de 2011, tal y como quedó reflejado en los Antecedentes de Hecho de la presente Resolución, en el curso de la tramitación del procedimiento se solicitó a COMUNIDAD AUTÓNOMA 1 y COMUNIDAD AUTÓNOMA 2 la emisión del informe preceptivo del artículo 15.3 del Real Decreto 1339/1999, en relación con las instalaciones de la competencia de las citadas Administraciones, a propósito del conflicto de referencia.

Con fecha 30 de marzo de 2011 tuvo entrada en el Registro de esta CNE Informe de la COMUNIDAD AUTÓNOMA 1 mediante el cual se da

cumplimiento a la solicitud cursada. COMUNIDAD AUTÓNOMA 2 no ha remitido comunicación alguna.

El Informe de la citada Administración autonómica se manifiesta en un sentido favorable a la pretensión de [AAAA]-[BBBB] y motiva el sentido de su decisión, esencialmente, en la aplicación de los preceptos reguladores del derecho de acceso y conexión a la red de distribución que expresamente regulados en el Capítulo II del Título IV del Real Decreto 1955/2000. En este punto, coincide la Administración autonómica en su informe con lo ya manifestado por esta CNE en sus resoluciones de conflicto de acceso y que se vuelve a reiterar en la presente Resolución. Así, advierte la COMUNIDAD AUTÓNOMA 1 que es el gestor de la red el sujeto que tiene la carga de probar la supuesta falta de capacidad. En el presente supuesto, destaca la COMUNIDAD AUTÓNOMA 1 que la comunicación de REE no prueba en absoluto la supuesta falta de capacidad en la red; por el contrario, REE sustenta su denegación remitiéndose a unas meras referencias genéricas a unos supuestos estudios desconocidos.

#### **CUARTO.- VALORACIÓN DEL MOTIVO EN EL QUE SE HA JUSTIFICADO LA DENEGACIÓN DEL ACCESO.**

##### **Sobre la inexistencia de capacidad:**

Sostiene REE, en síntesis, que la modificación del artículo 28.3 de la Ley del Sector (*"Autorización de la producción en régimen especial"*), que habilita al gestor de la red de transporte para establecer límites zonales a la capacidad de conexión, siempre en el marco de los procedimientos autorizatorios de las instalaciones de régimen especial, debe interpretarse de manera extensiva hasta el punto de considerarse legitimado para extender los efectos de esa habilitación a otros procedimientos bien distintos, como por ejemplo, los procedimientos de acceso a la red.

El artículo 28.3, párrafo segundo, de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, habilita a REE, 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.”*

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 instalaciones (artículo 28 de la Ley del Sector Eléctrico), y no al del estudio de la capacidad de acceso (artículo 38 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 REE**. Consecuentemente no resulta jurídicamente viable extender los efectos del artículo 28.3 de la Ley al procedimiento de acceso como pretende REE.

La modificación del artículo 28.3 de la Ley del Sector Eléctrico por la que se introduce en su texto la posibilidad de que el Gestor de la Red de Transporte, por criterios de seguridad, pueda establecer límites a la capacidad de conexión no puede ser interpretado de ningún modo de manera extensiva en el sentido de conferir a REE la facultad de determinar unilateralmente y en cualquier momento la capacidad disponible de la red para nuevos accesos.

Tal interpretación extensiva de las facultades conferidas al Gestor comportaría *de facto* el vaciamiento de contenido del derecho de acceso reconocido en el artículo 38 de la propia Ley del Sector, y el olvido de lo establecido en el apartado 2 del tal precepto que exige expresamente que las denegaciones de acceso se motiven en la concurrencia de criterios de capacidad previamente establecidos en reglamento.

La CNE considera, y así lo viene argumentando en sus resoluciones de derecho de acceso, que si los cambios de redacción llevados a cabo en el texto de la Ley hubieran pretendido desnaturalizar el derecho de acceso en la forma que REE viene argumentado en los conflictos de acceso tramitados ante la CNE, ello se habría hecho en forma explícita y hubiera requerido una motivación específica, dada la trascendencia que para la liberalización del sector eléctrico tiene el derecho de acceso, tal y como queda patente en la Exposición de Motivos de la Ley.

Pues bien, a los efectos de conocer el fondo del presente conflicto, un examen de las razones aportadas por REE en el presente procedimiento como justificación de los concretos límites comunicados, respecto de COMUNIDAD AUTÓNOMA 1, a [AAAA]-[BBBB] 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.

Toda la motivación facilitada por REE en el presente procedimiento, a efectos de justificar la falta de capacidad, se limita a la comunicación cursada a EMPRESA DISTRIBUIDORA, con fecha de 17 de enero de 2011, informando a la distribuidora acerca de la falta de capacidad. Esto es, en el actual procedimiento REE no ha presentado estudio de capacidad alguno, ni ha ofrecido alternativas de acceso en otros puntos o refuerzos de la red de transporte, y así lo reconoce abiertamente REE en su escrito de alegaciones de 21 de marzo de 2011: “En el caso que nos ocupa, Red Eléctrica no ofrece alternativas de acceso en otro punto de conexión, ni propone refuerzos en la red de transporte, dado que se trata de un acceso solicitado en la red de distribución (...)”.

El acceso a las redes de distribución, por parte de generadores (y consumidores), con influencia en la red de transporte, se regula en el artículo 63 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre. Dicho artículo contempla los supuestos en los que es necesario remitir al operador del sistema y gestor de la red de transporte la solicitud de acceso cursada, en tanto dicha solicitud

puede comportar un incremento significativo de los flujos de energía en los nudos de conexión de la red de distribución a la red de transporte, o bien, esa solicitud de acceso puede afectar a la seguridad y calidad del servicio.

Pues bien, requerido informe al operador del sistema y gestor de la red de transporte, sobre la eventual afección a la red de transporte, éste tiene la obligación de resolver sobre la existencia de capacidad de acceso en los términos establecidos en el artículo 53 del Real Decreto 1955/2000, según contempla el último párrafo del artículo 63 del propio Real Decreto. Esto es, REE tiene la obligación normativa no sólo de elaborar un estudio de viabilidad concreto, específico y detallado, sino -en el supuesto de denegar el acceso- proponer *“alternativas de acceso en otro punto de conexión o de realización, si ello fuera posible, de los refuerzos necesarios en la red de transporte para eliminar la restricción de acceso”*.

En su escrito de alegaciones REE argumenta que no ha elaborado alternativas de acceso ni ha propuesto refuerzos al considerar que el acceso solicitado afecta a la red de distribución, resultado de aplicación el artículo 62 del Real Decreto. Sin embargo, cabe corregir la interpretación de REE en este punto. El acceso solicitado a la red de distribución tiene influencia en la red de transporte –como todas las partes implicadas conocen- y consecuentemente resulta de aplicación el artículo 63; artículo que remite, en cuanto al modo de actuar por parte de REE, al artículo 53 del Real Decreto. Por lo expuesto, en modo alguno REE está exento, por razón del tipo de acceso, de elaborar un informe de viabilidad ni de ofrecer alternativas y/o refuerzo en la red, ante el supuesto de un denegación del mismo.

REE deniega el acceso basándose, como ya se ha indicado, en una mera comunicación al distribuidor, sin acreditar la realización de estudio de viabilidad alguno. Procede recordar en este punto lo ya expuesto en otros conflictos respecto a los informes de viabilidad regulados en la normativa sectorial. Así, ante una solicitud de acceso, el operador del sistema, de acuerdo con el artículo 55 b) del Real Decreto 1955/2000, debe realizar una serie de estudios y análisis para determinar la capacidad de la red de transporte, considerando la

*“producción total simultanea máxima”* y el consumo eléctrico previsto. Para ello, se debería considerar que la única causa de restricción en el acceso debe justificarse en base a criterios de seguridad, regularidad o calidad del suministro, y que las limitaciones de acceso para los productores se resolverán sobre la base de la inexistencia de reserva de capacidad de red, *“sin que la precedencia temporal en la conexión implique una consecuente preferencia de acceso”*.

Por lo tanto, la nueva capacidad eólica se debería incorporar en los estudios sin establecer reserva de capacidad alguna, considerando la nueva solicitud de acceso junto a la demanda y la producción de la capacidad ya instalada o con punto de conexión firme. De estos estudios podrán resultar limitaciones de acceso, que se asignarán tanto a los nuevos agentes como a los existentes, y que en todo caso su resolución se apoyará en *“mecanismos de mercado, conforme a lo establecido en los procedimientos de operación del sistema”*.

Para minimizar estas limitaciones de acceso sin poner en riesgo la seguridad del sistema, conforme al artículo 56 del Real Decreto 1955/2000, *“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”*.

Se han de realizar pues los estudios y análisis de viabilidad del acceso considerando la existencia de grupos generadores que cuenten con dispositivos de desconexión automática, así como otras cuestiones técnicas que pueden facilitar la labor de garantizar el suministro por parte del operador del sistema (como en el caso del régimen especial, la adscripción a un centro de control, la realización de un previsión de funcionamiento, el control de la energía reactiva, o si los parques soportan o no huecos de tensión). Si como resultado de estos estudios se producen limitaciones de acceso, las posibles restricciones se resolverán sobre la base de la inexistencia de reserva de capacidad (sin que la precedencia temporal en la conexión implique una consecuente preferencia de acceso), conforme a lo establecido en los procedimientos de operación del sistema.

Estos criterios vigentes configuran una regulación amplia para el acceso a la red eléctrica, que resulta coherente con los principios liberalizadores de la Ley 54/1997. De esta forma, una vez que se preserva la seguridad de la red con los medios técnicos posibles se maximiza la eficiencia del sistema, ya que deja de ser relevante la potencia instalada y pasa a serlo la “*producción total simultánea máxima*” que pueda admitir la red. Cuando existan limitaciones de acceso, únicamente verterán energía los generadores más competitivos conforme a los procedimientos de operación establecidos, sin que la precedencia temporal en la conexión sea determinante. En el caso particular del régimen especial, tanto la normativa básica, como en la específica de los procedimientos de operación, se establece en general una preferencia de acceso sobre el régimen ordinario, y en todo caso, “*siempre que técnicamente sea posible su absorción por la red*”.

En este sentido, la posible sobreinstalación de capacidad conectada a un nudo de la red de transporte es una decisión libre de los agentes, que en todo caso deberían encontrar congestiones de tipo coyuntural, y que en general, se habrán de resolver a medio plazo mediante la extensión y refuerzo de la red de transporte como consecuencia del proceso de planificación vinculante.

En definitiva, no estando justificada la denegación del acceso efectuada por RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. para el parque eólico objeto de conflicto, procede reconocer el derecho de acceso al mismo.

Ello se entiende sin perjuicio de que, si para el citado parque eólico, 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, la citada instalación deberá quedar inscrita 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 la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 29 de junio de 2011,

## ACUERDA

**ÚNICO.-** Reconocer a [BBBB]., como sucesora de [AAAA], el derecho de acceso a la red de distribución de EMPRESA DISTRIBUIDORA en la subestación de [.....] 132 kV, para la evacuación de la energía generada por el parque eólico “[.....]” (48,6 MW), ubicado en el término municipal de [.....](.....).

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”