



**RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN, CON INFLUENCIA EN LA RED DE TRANSPORTE, INSTADO POR UNA EMPRESA PARA EL ACCESO DEL PARQUE EÓLICO [.....] A LA RED DE “EMPRESA DISTRIBUIDORA” (C.A.T.R 18/2011)**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

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

Por escrito de 6 de julio de 2011, presentado el 7 de julio siguiente ante la COMUNIDAD AUTÓNOMA, y con entrada en la CNE el 13 de julio, LA EMPRESA solicitó a esta Comisión: “*Que se pronuncie sobre el conflicto de acceso a la red de distribución para el parque eólico de [.....] y, si así lo determina, reconozca a este parque eólico el derecho de acceso a la red*”.

El escrito de LA EMPRESA resume los hechos relevantes para el presente conflicto del siguiente modo:

- Que el parque eólico de [.....] se encuentra dentro de la lista de proyectos seleccionados por la COMUNIDAD AUTÓNOMA mediante Resolución de 20 de diciembre de 2010 por la que se aprueba la relación de anteproyectos de parques eólicos seleccionados al amparo de la Orden de 29 de marzo de 2010 para la asignación de 2.325 MW de potencia.
- Que el parque eólico dispone de punto de conexión a las redes de distribución de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” en “.....” 132 kV, otorgado mediante convenio firmado el 8 de mayo de 2000. Se aporta un documento de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” que así lo señala.



- Que en cumplimiento del artículo 63 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” remitió al operador del sistema y gestor de la red de transporte una consulta sobre la existencia de capacidad de acceso para el parque eólico de [.....], dentro de un contingente de parques eólicos incluidos en el Convenio “.....”, que suman 216,07 MW.
- Que el 7 de junio de 2011, mediante correo electrónico, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” envió a LA EMPRESA copia de la comunicación enviada por Red Eléctrica de España, SA (Red Eléctrica) en la que se indica que, para el contingente de parques eólicos del Convenio “.....” (entre los que se encuentra el de [.....]) no pueden emitir la aceptabilidad solicitada.
- Que, en cuanto a los motivos de fondo, LA EMPRESA sostiene: (i) que Red Eléctrica no ha evaluado la capacidad de acceso; (ii) que el informe de Red Eléctrica se basa en el horizonte 2011, y no en el horizonte 2016, último aprobado; (iii) que Red Eléctrica no plantea propuestas alternativas; y (iv) que la denegación de acceso se hace al margen de los criterios reglamentariamente establecidos.

Formuladas esas alegaciones LA EMPRESA solicita a la CNE que tenga por interpuesto el conflicto y declare y reconozca el derecho de acceso a la red del proyecto. LA EMPRESA acompaña con su escrito, además de un poder de representación, la documentación acreditativa, emitida por la “EMPRESA DISTRIBUIDORA”, de que el parque eólico dispone de punto de conexión.

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



Tras aportar LA EMPRESA, a requerimiento de la CNE, la comunicación de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” por la que se le dio traslado del documento de denegación de aceptabilidad emitido por Red Eléctrica, mediante escritos de 22 de agosto de 2011 se comunicó el inicio del procedimiento, de conformidad con el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, tanto a LA EMPRESA como a Red Eléctrica y a “EMPRESA DISTRIBUIDORA”. A los dos últimos se les dio traslado del escrito de LA EMPRESA 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 la misma fecha 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. Dicho informe no llegó a emitirse. En consecuencia, el órgano instructor acordó la continuación del procedimiento, en atención al artículo 83.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

### **TERCERO. Alegaciones de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” y de Red Eléctrica.**

El 12 de septiembre de 2011 Red Eléctrica presentó ante la CNE escrito de alegaciones en el que expuso, en síntesis, lo siguiente:

- Que el presente procedimiento lo constituye la resolución de los conflictos iniciados por LA EMPRESA para el acceso a la red de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” con relación a tres parques eólicos denominados [.....] (8,4 MW), “.....” (9 MW) y “.....” (33 MW), incluidos en el Convenio “.....” 216,07 MW. La conexión de dichos parques exige

informe de aceptabilidad de Red Eléctrica en virtud del artículo 63 del Real Decreto 1955/2000, citado.

- Que según la documentación aportada por LA EMPRESA, dichos parques tendrían punto de conexión en “.....” 132 kV, con afección en la subestación de “.....” 400 kV. Sin embargo, en la solicitud de aceptabilidad recibida por Red Eléctrica se indica que el punto de conexión será en “.....” 132 kV, con afección en la red de transporte a la futura subestación de “.....” 400 kV.
  
- Que en la comunicación de 16 de mayo de 2011 del Operador del sistema y Gestor de la Red de transporte se informó sobre las posibilidades de acceso desde la perspectiva de la red de transporte para los tres parques eólicos mencionados. En esa comunicación Red Eléctrica puso de manifiesto que *“la máxima capacidad aceptable correspondiente a 4.175 MW de generación eólica instalada en el ámbito zonal de “COMUNIDAD AUTÓNOMA” en el horizonte de corto plazo 2011 se encuentra saturada, no pudiéndose emitir en consecuencia la aceptabilidad solicitada”*.
  
- Que *“esta capacidad fue comunicada en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 de la LSE, al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio a través de distintos informes y, particularmente, mediante la carta remitida al Secretario de Estado de Energía de fecha 12 de marzo de 2010... No obstante, no se ha denegado el acceso para el horizonte a largo plazo 2016, puesto que en la comunicación de Red Eléctrica de fecha 16 de mayo de 2011 se informa expresamente que, habiéndose comunicado a la COMUNIDAD AUTÓNOMA las conclusiones de los estudios realizados que revistan la capacidad de conexión en escenario derivados de la Planificación de la Red de Transporte 2016, podría ser viable la conexión de alguno de los parques eólicos incluidos en la solicitud de aceptabilidad”*. Por lo tanto, señala Red Eléctrica, al contrario de lo que dice LA EMPRESA, no

se está analizando la capacidad en el horizonte 2011, sino en el horizonte 2016.

- Que la Resolución de la COMUNIDAD AUTÓNOMA donde se asignan los 2.325 MW (adicionales a los 4.175 MW del horizonte 2011 ya saturados), es resultado de los estudios de Red Eléctrica comunicados a la “COMUNIDAD AUTÓNOMA” y al Ministerio para el horizonte 2016 mediante carta de 19 de enero de 2011, por la que se comunicaron las capacidades de conexión, actualizando las comunicadas el 12 de marzo de 2010.
- Que por correo de 7 de febrero de 2011 el gestor de la red de distribución solicitó la suspensión de la tramitación del contingente de 216,07 MW en espera de la Resolución de la COMUNIDAD AUTÓNOMA por la que se aprobase la relación de parques eólicos seleccionados para la asignación de 2.325 MW de potencia eólica. Posteriormente, mediante correo de 6 de abril de 2011, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” solicitó la reanudación de la aceptabilidad de los parques promovidos por LA EMPRESA. Es decir, LA EMPRESA conocía la situación de saturación de la zona de “COMUNIDAD AUTÓNOMA”, habiendo manifestado su intención de participar en la nueva convocatoria de potencia adicional.
- Que los estudios de capacidad de evacuación establecen la capacidad admisible de generación eólica por el sistema eléctrico a nivel peninsular, regional y local. De ese modo *“se establece la capacidad admisible asociada a ejes de la red de transporte en la que la conexión de generación en cada uno de los nudos existentes en dicho eje, tiene una afección conjunta compartiendo limitaciones de evacuación. A este respecto, la suma de las capacidades locales (nudos de la red) excede la capacidad de evacuación por eje, zonal (regional) y peninsular”*. Es decir, según Red Eléctrica, *“(i) la capacidad no puede faltar... si al calcular la misma no se consideran los generadores previamente conectados o previstos (ii) la*



*capacidad no puede calcularse aislando un único nudo de la red, sino que deben tenerse en cuenta zonas territoriales. Es decir, la capacidad de un nudo analizado depende también de la generación conectada y/o prevista en los demás nudos de esa zona analizada. En consecuencia, la producción simultánea máxima inyectable en un punto no es la única magnitud relevante desde el punto de vista de la seguridad, por lo que no puede considerarse correcta la afirmación de que el Operador del Sistema debe limitarse a señalar únicamente ese dato en el procedimiento de acceso a la red de transporte”.*

- Que el artículo 28.3 de la Ley 54/1997 permite 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. 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.
- 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. Red Eléctrica ha aportado a la CNE en el expediente informativo abierto al efecto, el Informe de *“Capacidad de conexión de generación de régimen especial. Impacto de la sobreinstalación nodal y zonal en la seguridad del Sistema Eléctrico desde la perspectiva de la operación en tiempo real”*.
- En virtud de lo expuesto, Red Eléctrica solicitó que se tuviesen por realizadas las alegaciones y que se acumulase el presente conflicto 18/2011 a los también interpuestos por LA EMPRESA con los números 17 y 19/2011, al tratarse los mismos en la misma comunicación de Red Eléctrica de 16 de mayo de 2011, cuestionada.



Por escrito presentado el 12 de septiembre de 2011 “EMPRESA DISTRIBUIDORA” realizó alegaciones, cuyo resumen puede hacerse en los siguientes términos:

- Que el parque eólico [.....] 8,4 MW forma parte de cierto convenio constructivo por virtud del cual se designó a favor de LA EMPRESA, para el parque eólico de [.....], punto de conexión a la red de distribución de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” en el nudo “.....” 132 kV.
- Que Red Eléctrica venía distinguiendo, de entre la potencia total del citado Convenio, dos contingentes o bolsas de parques eólicos: los de potencia prevista dentro de la capacidad de conexión zonal de generación asociada a “COMUNIDAD AUTÓNOMA” y fijada por la “COMUNIDAD AUTÓNOMA” y por Red Eléctrica (4.175 MW), y la potencia no prevista dentro de dicha capacidad máxima total de conexión zonal. La potencia del parque eólico de [.....] formó parte de la potencia no prevista, y por tanto no autorizada por la “COMUNIDAD AUTÓNOMA”. Tal contingente del Convenio ascendía a 216,07 MW. Por Orden de 29 de marzo de 2010, la COMUNIDAD AUTÓNOMA promovió la asignación de una capacidad eólica de 2.325 MW adicional a los 4.175 MW citados. A dicha convocatoria concurren los promotores de los citados 216,07 MW.
- Que el 16 de septiembre de 2010 “EMPRESA DISTRIBUIDORA” solicitó a Red Eléctrica la aceptabilidad de la agrupación de 216,07 MW. Red Eléctrica manifestó que para la aceptabilidad de dicho contingente era condición necesaria la previa autorización por la COMUNIDAD AUTÓNOMA mediante su inclusión en la resolución de asignación de potencia adicional convocada mediante la Orden de 29 de marzo de 2010, citada. Dicha Resolución se publicó el 28 de diciembre de 2010.

- Tras diversas vicisitudes, el 7 de marzo de 2011 LA EMPRESA comunicó a “EMPRESA DISTRIBUIDORA” que la potencia incluida en el Convenio “.....” había sido seleccionada por la COMUNIDAD AUTÓNOMA, incluido el parque eólico [.....]. Mediante comunicación de 6 de abril de 2011, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” remitió a Red Eléctrica dicha información recibida de LA EMPRESA.
- Que el 24 de mayo de 2011 “EMPRESA DISTRIBUIDORA” recibió Comunicación de Red Eléctrica de 16 de mayo de 2011, relativa al Convenio “.....”, denegatoria de la aceptabilidad, señalando que la potencia de la zona se encuentra saturada. En vista de ello, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” remitió a Red Eléctrica una carta aclaratoria. En respuesta, Red Eléctrica remitió a “EMPRESA DISTRIBUIDORA” una comunicación de 21 de julio de 2011 en la que señaló que quedaba a la espera de contar con *“una solicitud completa de un contingente de generación sancionado por la “COMUNIDAD AUTÓNOMA”...”*
- Que, en cuanto al objeto del conflicto, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” considera que *“se circunscribe al examen de la adecuación a Derecho de las razones que REE aduce en la Comunicación de Aceptabilidad a efectos de denegar la aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte, siendo absolutamente extraño a dicho objeto la adecuación a Derecho de cualesquiera actuaciones o trámites realizados por mi representada “EMPRESA DISTRIBUIDORA” Distribución”*. En consecuencia, el presente procedimiento debe ser calificado como conflicto en relación con la gestión técnica del sistema o, subsidiariamente, como de acceso a la red de distribución con influencia en la red de transporte. Y ello porque *“LA EMPRESA no plantea la existencia de discrepancia alguna con “EMPRESA DISTRIBUIDORA” Distribución, al no formular reparo alguno en relación con su actuación. De hecho... no ha denegado el uso y acceso de las redes de distribución de su titularidad”*. No obstante, “EMPRESA DISTRIBUIDORA”



reconoce su condición de interesada en el procedimiento, junto a LA EMPRESA y Red Eléctrica.

- En vista de ello, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” solicita que se tramite el procedimiento como un conflicto en relación con el transporte o la gestión técnica del sistema, o, subsidiariamente, como conflicto de acceso a la red de distribución con influencia en la red de transporte. Adicionalmente, solicita que el pronunciamiento tenga lugar, exclusivamente, sobre la adecuación a Derecho de la comunicación de aceptabilidad emitida por Red Eléctrica.

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

Mediante escritos de 20 de septiembre 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. Todos los interesados presentaron alegaciones.

“EMPRESA DISTRIBUIDORA” presentó alegaciones por escrito de 30 de septiembre de 2011 en el que, se remitió, en parte, a su escrito anterior y, además, realizó contestó a ciertas alegaciones de Red Eléctrica. El escrito de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” puede resumirse en estos términos:

- Que, como señaló en alegaciones, el conflicto lo es de gestión técnica del sistema o de acceso a la red de transporte, o, subsidiariamente, de acceso a la red de distribución con influencia en transporte, limitándose a la valoración de la comunicación de Red Eléctrica.
- Que el punto de conexión del parque eólico [.....] fue otorgado en la subestación “.....” 132 kV por virtud del Convenio “.....”. Por tanto

*“el punto de conexión en distribución está ya definido y otorgado (y aceptado por LA EMPRESA)...”* A diferencia de lo señalado por Red Eléctrica, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” en su solicitud de aceptabilidad la red de transporte, sólo señala como punto de conexión “.....” 132 kV: *“Queda acreditado que el parque eólico [.....] 8,4 MW de LA EMPRESA cuenta con punto de conexión a la red de distribución en la subestación “.....” 132 kV, por lo que el punto de conexión del mismo ni se encuentra «pendiente de definición», ni se sitúa en ningún otro punto diferente de la red de distribución de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” Distribución, y por tanto no puede ser obstáculo o razón para «no emitir la aceptabilidad solicitada»; ni es por tanto una razón admisible para la desestimación del presente conflicto como pretende REE”* (folios 188 y 189).

- Que no se puede interpretar, como hace Red Eléctrica, que los citados correos de 7 de febrero y 6 de abril de 2011 denoten indeterminación del punto de conexión, o el conocimiento por parte del promotor de la situación de saturación de la zona de “COMUNIDAD AUTÓNOMA”.

El 5 de octubre de 2011 Red Eléctrica presentó alegaciones en las que se remitió a su escrito anterior. En particular, insistió en que, según la solicitud de aceptabilidad, la conexión del parque objeto de conflicto sería en la subestación “.....” 132 kV, lo que debería conducir a la desestimación del conflicto.

Por escrito de 4 de octubre, presentado el día 6 siguiente ante la Subdelegación del Gobierno en “.....”, LA EMPRESA señaló, de un lado, que el punto de conexión está otorgado en “.....” 132 kV, como consta en el procedimiento. De otro lado, LA EMPRESA insistió en que al figurar el parque eólico de [.....] en los incluidos dentro de los 2.350 MW admitidos en la Resolución de la COMUNIDAD AUTÓNOMA, dicha potencia se encuentra dentro del límite admisible.



## 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:

- LA EMPRESA dispone de punto de conexión a la red de distribución de “EMPRESA DISTRIBUIDORA” en la subestación “.....” 132 kV.
- El 7 de junio de 2011, mediante correo electrónico, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” envió a LA EMPRESA copia de la comunicación enviada por Red Eléctrica en la que se indica que, para el contingente de parques eólicos del Convenio “.....” (entre los que se encuentra el de [.....]) no pueden emitir la aceptabilidad solicitada.

Así pues, cabe concluir lo siguiente:

- Concorre 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 8,4 MW de energía producida en el parque eólico [.....]. 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 Red Eléctrica 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 LA EMPRESA que se deriva de la solicitud de resolución de conflicto presentada ante esta Comisión, Red Eléctrica, 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. Adicionalmente, Red Eléctrica ha solicitado la acumulación del conflicto a los tramitados con los números 17 y 19/2011. Al respecto de esto último, esta Comisión no considera oportuna la tramitación acumulada, pese a consistir la denegación de acceso en un documento común a todos ellos, pues se considera que cada parque eólico reviste sus propias particularidades, lo que requiere su tratamiento separado.

Por su parte, “EMPRESA DISTRIBUIDORA” ha solicitado que el conflicto se circunscriba a la adecuación a Derecho de la comunicación de aceptabilidad de Red Eléctrica. Pues bien, 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 LA EMPRESA 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 de esa condición.

## **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



Comisión  
Nacional  
de Energía

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.**

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.

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



Comisión  
Nacional  
de Energía

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 8,4 MW del vertido de la energía producida por el parque eólico [.....]. Sin embargo, no se ha permitido el acceso a dicho proyecto dada la declaración de inviabilidad del acceso efectuada por Red Eléctrica, a pesar de que, en este caso, no resultaba preceptiva la solicitud de informe de Red Eléctrica 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.

De este modo, las razones que obstan al acceso se circunscriben a las razones expuestas por Red Eléctrica. En su escrito de alegaciones (folio 69 del expediente), Red Eléctrica expresa los motivos de la denegación de acceso en los términos siguientes:

*“La mercantil LA EMPRESA conocía la situación de saturación actual de la zona de “COMUNIDAD AUTÓNOMA”, así como que la solicitud de aceptabilidad se encontraba condicionada a la inclusión de estos tres parques en la selección realizada mediante convocatoria pública de la COMUNIDAD AUTÓNOMA para la nueva potencia adicional a los 4.175 MW ya saturados, habiendo manifestado su intención de participar en la convocatoria dentro de la nueva capacidad convocada... Todo ello con objeto de maximizar las posibilidades de conexión de generación evitando situaciones de congestión reales que existen ya para los generadores conectados a la red de distribución en “.....” 132 kV... Tal y como viene siendo alegado por Red Eléctrica, los estudios de capacidad de evacuación establecen la capacidad admisible de generación eólica por el sistema eléctrico a nivel peninsular, regional y local, así como en algún caso, como resultado de los análisis de sensibilidad, se establece la capacidad admisible asociada a ejes de la red de transporte en la que la conexión de generación en cada uno de*



*los nudos existentes en dicho eje, tiene una afección conjunta compartiendo limitaciones de evacuación. A este respecto, la suma de las capacidades locales (nudos de la red) excede la capacidad de evacuación por eje zonal (regional) y peninsular. Por ello, resulta necesario aplicar el criterio de valoración más restrictivo, siendo en algún caso, como el del asunto, no relevante en la consideración de capacidad nodal. En este sentido, 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”.*

Así pues, la conclusión expresada por Red Eléctrica se sostiene, básicamente en estudios locales y zonales en el territorio de la Comunidad Autónoma. Adicionalmente Red Eléctrica viene a argumentar que no es posible conceder acceso debido a la saturación del nudo “.....” 132 kV. A tenor de esas alegaciones, la capacidad asociada a dicho nudo habría sido superada. Red Eléctrica 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, Red Eléctrica señala una “limitación” de la capacidad en el nudo “.....” 132 kV, lo que impediría la conexión de un proyecto de 8,4 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, Red Eléctrica no ha aportado estudio o análisis de capacidad alguno que permita acreditar la falta de capacidad para la conexión de la instalación de LA EMPRESA en el punto de conexión otorgado por “EMPRESA DISTRIBUIDORA”.



Esta Comisión considera que Red Eléctrica 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 LA EMPRESA 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 Red Eléctrica 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 Red Eléctrica). 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, Red Eléctrica plantea una saturación en el ámbito zonal y en el ámbito nodal asociado al nudo de la red de transporte “.....” 132 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 Red Eléctrica de 7 de septiembre de 2011 por el que se afirma la inviabilidad del acceso pretendido por LA EMPRESA se señala sencillamente que existen situaciones de congestión reales en el nudo “.....” 132 kV. Y añade *“la capacidad no puede calcularse aislando un único nudo de la red, sino que deben tenerse en cuenta zonas territoriales. Es decir,*



*la capacidad de un nudo analizado depende también de la generación conectada y/o prevista en los demás nudos de esa zona. En consecuencia, la producción simultánea máxima inyectable en un punto no es la única magnitud relevante desde el punto de vista de la seguridad” (folios 70 y 71).*

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, Red Eléctrica mencionó unas genéricas limitaciones en la capacidad zonal y en el nudo “.....” 132 kV, y negó que los criterios reglamentariamente exigidos para el análisis de capacidad sean los aplicables.



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 “.....” 132 kV, Red Eléctrica de España fundamenta la denegación de la solicitud de acceso de LA EMPRESA 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 expone que esos límites zonales han sido formalmente comunicados a la Secretaría de Estado de Energía.



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 (Red Eléctrica 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 “.....” 132 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 Red Eléctrica 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 se afirmó lo siguiente (Fundamento Jurídico quinto):

*“Red Eléctrica 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, Red Eléctrica 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 Junta de Castilla y León 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”.*



Comisión  
Nacional  
de Energía

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

Adicionalmente, Red Eléctrica se refiere en sus alegaciones a un Informe sobre *“Impacto de la sobreinstalación nodal y zonal de generación eólica en la seguridad del Sistema Eléctrico”*. En realidad, las conclusiones de este informe no revelan una falta de capacidad de la red para atender nueva generación: en estas conclusiones, Red Eléctrica alude a una “potencialidad” de riesgo para la seguridad del sistema, 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.

**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.*

*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*

---

<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”*).



*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



Comisión  
Nacional  
de Energía

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 al parque eólico [.....].

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 3 de noviembre de 2011,

### **ACUERDA**

**UNICO.-** Reconocer a la sociedad LA EMPRESA 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 el punto de conexión “.....” 132 kV, la capacidad de 8,4 MW de energía generada por el parque eólico [.....].

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



Comisión  
Nacional  
de Energía

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.