



Comisión

Nacional

de Energía

**RESOLUCIÓN EN EL  
PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO DE  
ACCESO A LA RED DE  
DISTRIBUCIÓN C.A.T.R. 21/2006  
INSTADO POR D. ELÍAS RUBIO  
MARDOMINGO Y D. JOSÉ LUIS  
TEJEDOR MARDOMINGO FRENTE A  
UNION FENOSA DISTRIBUCIÓN S.A.**

1 de marzo de 2007

## RESOLUCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN C.A.T.R. 21/2006 INSTADO POR D. ELÍAS RUBIO MARDOMINGO Y D. JOSÉ LUIS TEJEDOR MARDOMINGO FRENTE A UNION FENOSA DISTRIBUCIÓN, S.A.

### ANTECEDENTES DE HECHO

- I. Con fecha 8 de noviembre de 2006, tiene entrada en el registro de la Comisión Nacional de Energía (en adelante CNE), escrito de **D. Elías Rubio Mardomingo y D. José Luis Tejedor Mardomingo** (en adelante, los solicitantes) por el que se solicita a este Organismo la resolución de un conflicto de acceso suscitado con **Union Fenosa Distribución, S.A.** (en adelante Union Fenosa).
- II. De acuerdo con el citado escrito los solicitantes exponen que pretenden instalar dos centrales fotovoltaicas de 100 KW de potencia cada una, en dos parcelas contiguas, números 18 y 20 del polígono número 3 (Paraje Carraturegano) del término municipal de Escalona del Prado (Segovia). Cada una de las instalaciones se encuentra a nombre de los respectivos solicitantes. El punto de conexión propuesto por los solicitantes se encuentra en la parcela 18 del polígono 3 en una línea de 15 KV perteneciente a Unión Fenosa. En dicho escrito se adjunta la siguiente documentación:
  - 1.-Carta de solicitud de las dos instalaciones fotovoltaicas a la red de Unión Fenosa, indicando el punto de conexión propuesto, y especificando que en dicho punto de enganche se encuentra ubicado un transformador de 50 KVA para instalación de riego. A dicha carta se adjunta un croquis con la instalación eléctrica de la zona.
  - 2.-Carta de contestación de Unión Fenosa con fecha de 4 de octubre de 2006. En la citada carta se indica que la capacidad de la red de evacuación en esa zona se encuentra agotada, por lo que no es posible asignar un punto de conexión para la interconexión de una central fotovoltaica de 200 KW. Asimismo se indica que se procede a anular el citado expediente de solicitud.
  - 3.-Carta de solicitud de mediación a la Consejería de Industria de Castilla y León, con fecha de 25 de octubre de 2006. En el citado escrito se solicita que la Consejería de

Industria de Castilla y León actúe como organismo mediador con objeto de revisar si la negativa de Unión Fenosa está ajustada a la Ley, y para que se requiera a Unión Fenosa información sobre si es posible realizar una de las instalaciones, u otras instalaciones de menor tamaño, así como para que explique con detalle los motivos de la negativa a conceder la conexión, y para que proponga un punto de conexión alternativo.

**III.** Con fecha 29 de noviembre de 2006, el Consejo de Administración de la CNE, acuerda tramitar el escrito de entrada el 8 de noviembre de 2006 de los solicitantes como conflicto de acceso, designado como órgano instructor del expediente a la Subdirección de Regímenes Especiales, lo que es notificado tanto a los solicitantes, que instan la actuación de la CNE y promueven con ello el presente expediente, como a Unión Fenosa, para que pueda formular alegaciones. En dichas notificaciones se hace constar, además, el procedimiento a seguir y los efectos del silencio administrativo, en cumplimiento de lo establecido por 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 y con referencia expresa, en cuanto al efecto del silencio administrativo, al efecto negativo del mismo, así como, que el plazo máximo para resolver es de tres meses desde la fecha de presentación del escrito de los solicitantes, todo ello de conformidad con la Disposición Adicional Quinta del Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la CNE, en la redacción dada por la Disposición Adicional Octava del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre. Por último, se notificó también dicho Acuerdo a la Junta de Castilla y León, solicitándose el informe preceptivo establecido en el artículo 15 apartado 3 del Real decreto 1339/1999, de 31 de julio.

**IV.** Con fecha 4 de enero de 2007 tiene entrada en la CNE escrito de la empresa Unión Fenosa con las alegaciones siguientes:

1.- Además de las cartas ya mencionadas entre los solicitantes y Unión Fenosa, con fecha 12 de octubre de 2006, los solicitantes remiten carta de reclamación a Unión Fenosa, manifestando que no se han explicado con detalle por parte de Unión Fenosa los motivos de la negativa de acceso, y se solicita que se considere en el punto de conexión propuesto es posible instalar una central de 100 kW, u otras instalaciones de

menor tamaño, y que se indique un punto de conexión alternativo. Se acompaña copia de la citada carta, que no ha sido remitida en la documentación adjunta al escrito de iniciación del presente expediente.

Como contestación a esta comunicación, Unión Fenosa envía, con fecha 20 de noviembre de 2006, nuevo escrito en el que se indica que la razón de la denegación es que se ha alcanzado el umbral de generación máximo en las redes de distribución de 45 KV del entorno, y que la gran cantidad de solicitudes recibidas en la zona, y en general, en la provincia, ha desbordado la capacidad de la red eléctrica para absorber más potencia. Como el alcance de los refuerzos necesarios va mucho más allá de las instalaciones eléctricas directamente vinculadas a la conexión, no existen propuestas alternativas en la zona que puedan satisfacer las condiciones técnicas exigibles a la conexión de este tipo de generación. Por lo tanto, la denegación de acceso se debe exclusivamente a la falta de capacidad en la red, justificada por criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros.

Se acompañan copias de ambas cartas.

2.-El punto de conexión solicitado se sitúa en una línea de 15 KV que se alimenta desde la subestación de Escalona del Prado. Ésta, a su vez, se alimenta desde una línea de 45KV procedente de la subestación de Turégano y continúa hasta la subestación de la distribuidora Juan de Frutos. A su vez, la subestación de Turégano se interconecta con las subestaciones de Cantalejo y Perogordo. A continuación se transcribe parte de la Disposición Transitoria Tercera el Real Decreto 436/2004, de 12 de marzo: *“En relación con la potencia máxima admisible en la interconexión de una instalación de producción en régimen especial, se tendrán en cuenta los siguientes criterios,(...) Líneas: la potencia total de la instalación conectada a la línea no superará el 50 % de la capacidad de la línea en el punto de conexión, definida como la capacidad térmica de diseño de la línea en dicho punto.”* Se alega que la línea Cantalejo-Perogordo tiene una capacidad máxima de 24 MW, y que actualmente, la potencia neta a evacuar, desde la subestaciones de Turégano, Juan de Frutos y Escalona del Prado, alcanza 12 MW, y que, por consiguiente, la línea se encuentra en el límite reglamentariamente establecido del 50% de su capacidad térmica de diseño.

Se añade que, tampoco existe, dado el diseño de la red de 45 KV en el entorno, un punto de conexión alternativo que sea viable.

3.-De conformidad con lo anterior, se considera que se ha dado cumplimiento a la normativa vigente, y que la denegación de acceso se debe exclusivamente a la falta de capacidad necesaria en la red justificada por criterios de seguridad, regularidad y calidad de los suministros. En lo que respecta a un punto de conexión alternativo o la realización de los refuerzos necesarios, como se ha expuesto en el punto segundo, no existe en la zona una propuesta viable desde el punto de vista técnico y económico.

4.- Unión Fenosa ha sido desde el comienzo una forme impulsora de la producción en Régimen Especial, en general, y de la fotovoltaica, en particular. La denegación de esta solicitud no debe parecer una decisión caprichosa, sino que ya se han autorizado y conectado 12.000 KW de potencia neta en la zona, lo que hace imposible una aportación extra.

V. Con fecha 24 de enero de 2007 tiene entrada en la CNE informe preceptivo establecido en el artículo 15 apartado 3 del Real Decreto 1339/1999, emitido por la actual Dirección General de Energía y Minas de la Junta de Castilla y León. El citado Centro Directivo señala en primer lugar que el caso que nos ocupa se puede tipificar como un conflicto de acceso. A continuación se hace referencia al artículo 60 y 62 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, en cuanto a las razones según las cuales el gestor de la red de distribución en la zona podrá denegar la solicitud de acceso. En el escrito se informa de que, según el informe emitido por Unión Fenosa, se puede deducir que la citada empresa no ha dado respuesta adecuada y reglamentaria a la solicitud de acceso del reclamante, ya que no ha justificado suficientemente la incidencia del acceso solicitado sobre la regularidad del suministro y la seguridad de la instalación. Asimismo, Unión Fenosa no ha planteado propuestas de alternativa, ni la necesidad de realizar refuerzos necesarios en la red de distribución de la zona para poder atender debidamente la solicitud de acceso. Se añade, que, según el artículo 62.7 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, el solicitante tiene derecho a conocer las peticiones de acceso admitidas en la zona, con el fin de comprobar las magnitudes de potencia solicitadas y contrastar la necesidad de realizar refuerzos o conectarse a sistemas de tensión superior a 15 KV. Según todo lo expuesto, se

concluye que debe recabarse de la empresa Unión Fenosa la emisión de un nuevo informe de acceso, que dé respuesta a la petición planteada, en el que deben analizarse todos los puntos que se han expuesto anteriormente, es decir, su incidencia sobre la regularidad del suministro y la seguridad de la instalación y planteando propuestas alternativas y los refuerzos necesarios en la red de distribución de la zona, si procede.

- VI.** Con fecha 30 de enero de 2007, se pone de manifiesto el expediente a las partes interesadas por término de diez días desde su recepción, en cumplimiento del trámite de Audiencia previsto en el artículo 84 de la Ley 30/1992.
- VII.** Con fecha 9 de febrero de 2007 tiene entrada en la CNE el correspondiente escrito de Unión Fenosa, por el que esta empresa manifiesta lo siguiente:

1.- Ratificación de lo ya alegado en su escrito de entrada el 4 de enero de 2007.

2.- En cuanto al punto relativo a las razones de la denegación de la solicitud de acceso, y su justificación, del informe de La Junta de Castilla y León, Unión Fenosa reitera que con fecha 20 de noviembre de 2006 remitió una carta, cuya copia figura en el expediente, en la que se motivaban las razones de dicha denegación, y quedando las mismas debidamente justificadas. Asimismo en dicha carta se comunicaba que no existían propuestas alternativas razonables al punto de conexión solicitado, debido a la naturaleza y volumen de las inversiones a realizar.

3.-En relación con la puesta a disposición del solicitante de las peticiones de acceso admitidas en la zona, también recogida en el Informe de la Junta de Castilla y León, la empresa distribuidora alega que en ningún momento le ha sido requerida dicha información por parte de los solicitantes, y que al no haberse solicitado el ejercicio de este derecho, el mismo no ha podido en ningún caso ser vulnerado o denegado.

En virtud de lo expuesto, Unión Fenosa solicita que se requiera a esta sociedad la emisión de un nuevo informe de acceso que dé respuesta a la petición planteada en los términos que recoge en su conclusión el Informe realizado por la Junta de Castilla y León; conteniendo dicho requerimiento la relación exhaustiva y detallada de los

aspectos que, a juicio de esa CNE, se deben contemplar explícitamente en la respuesta al solicitante dentro del procedimiento de acceso a la red de distribución.

**VIII.** Con fecha 14 de febrero de 2007 se recibe en la CNE el correspondiente escrito de los solicitantes, por el que manifiestan lo siguiente:

1.-Se hace mención a las cartas entre los solicitantes y Unión Fenosa, que no se han remitido en la documentación adjunta al escrito de iniciación del presente expediente, indicando que en la carta de 20 de noviembre de 2006 en respuesta a su solicitud de explicaciones, Unión Fenosa no aporta ningún detalle del motivo de la denegación, y que sólo a requerimiento de la CNE, el 4 de enero de 2007 Unión Fenosa da una explicación algo más detallada de las razones de dicha denegación.

2.- Se recuerda que el motivo dado por Unión Fenosa para la denegación es el haber alcanzado la línea Cantalejo-Perogordo el límite de seguridad establecido en la DT 3ª del RD 436/2004, y que por tanto, la potencia neta a evacuar en las subestaciones de Juan de Frutos, Escalona del Prado y Turégano es de 12 MW.

3.-Se indica que, en el año 2007, se siguen inaugurando instalaciones solares fotovoltaicas en la línea marcada por las tres subestaciones indicadas: Juan de Frutos, Escalona del Prado y Turégano, en concreto en el término municipal de Fuentepelayo, de la que es distribuidor la compañía Juan de Frutos.

4.-Con fecha 10 de octubre de 2006 se concedió licencia administrativa a Unión Fenosa para el proyecto de mejora de la línea de alta tensión Cantimpalos-Perogordo, (Proyecto AT 11.688), aumentando tanto el voltaje a 132 KV como su capacidad a 72 MVA. Se indica que en la actualidad el mencionado proyecto de mejora se encuentra en fase de montaje y que, a pesar de ello, en ningún momento ha sido mencionado en los escritos de Unión Fenosa.

5.-Existe una segunda línea de 45 KV, en concreto Cantalejo-Mozoncillo-Fuentepiedra, en el término municipal de Escalona del Prado, donde se pretende ubicar la instalación solar fotovoltaica. Dicha línea nunca ha sido mencionado en los escritos de Unión Fenosa. Se indica que dicha línea pasa a 800 metros de la subestación de Escalona

del Prado y que una forma de garantizar la seguridad de suministro de la zona sería conectar dicha subestación a dos líneas de 45KV.

6.-Con fecha 12 de octubre de 2006, los solicitantes enviaron un escrito a Unión Fenosa solicitando acceso para dos instalaciones en el mismo terreno, por 80 KW y 40 KW, respectivamente. Dichas solicitudes fueron denegadas con dos cartas, con fecha 15 de diciembre de 2006, en las que se comunica que la capacidad de la red de evacuación en esa zona se encuentra agotada, y que se procede a anular el expediente de solicitud. Se adjunta copia de ambas cartas. Asimismo, los solicitantes indican que esta negativa es posterior a la autorización del proyecto de mejora de la línea Cantalejo-Perogordo, (AT 11.688) mencionado en el apartado 4.

7.-Se indica que Unión Fenosa está incumpliendo de forma reiterada los plazos de resolución de expedientes, marcados en el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, causando por ello graves perjuicios económicos a los solicitantes.

8.-El punto 1-d de la Disposición Transitoria 3ª del Real Decreto 436/2004, del 12 de marzo, mencionada por Unión Fenosa para fundamentar la negativa a la instalación, resulta sólo de referencia, ya que en el citado apartado se menciona que las instalaciones del grupo b.1. tendrán normas específicas dictadas por órganos que tengan atribuida la competencia.

Debido a todo lo expuesto, en el escrito se solicita:

a.-La concesión por parte de Unión Fenosa de la conexión a la red de las instalaciones mencionadas.

b.-En el caso de que Unión Fenosa siga encontrando limitaciones de evacuación de la red, según el artículo 62.7 del Real Decreto 1955/2000, se solicita de la distribuidora que documente adecuadamente que la potencia neta a evacuar en la línea Juan de Frutos-Escalona-Turégano es de 12 MW, realizando los cálculos en base a consumos diurnos, e incluyendo en los cálculos: Lista de instalaciones en régimen especial conectadas a la línea, indicando potencia instalada y fecha de concesión de la conexión, consumos diurnos de instalaciones y poblaciones conectadas a la línea, incluyendo Fuentepelayo y los consumos del distribuidor Juan de Frutos. Asimismo se

solicita gráfica de datos de exportación de energía eléctrica desde la línea Juan de Frutos-Escalona-Turégano hacia la línea Cantalejo-Perogordo, debiendo mostrar consumos exportados diurnos cercanos a 12 MW, así como adjuntar el estado de conexiones de la red de suministro de 45 KV y 15 KV durante los días en que se aporten los datos solicitados.

c.-Si pese a todo lo expuesto anteriormente, Unión Fenosa demostrase que no es adecuado realizar la conexión en la zona indicada, se solicita que dicha compañía informe de la capacidad de evacuación de la línea de 45 KV Cantalejo-Mozoncillo-Fuentepiedra.

- IX.** El Consejo de Administración de la CNE, previo estudio del expediente, analizada la normativa aplicable así como los escritos de alegaciones y argumentos de ambas partes según la documentación presentada, ha procedido, en su sesión del día 1 de marzo de 2007, a adoptar la presente Resolución.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **FUNDAMENTOS JURÍDICO-PROCESALES**

#### **I. Existencia de conflicto de acceso a la red de distribución**

El procedimiento de acceso a las redes, en este caso a las redes de distribución, está desarrollado con carácter general en el artículo 62 del Real Decreto 1955/2000, desarrollando el artículo 42 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico. En él se establece no sólo los distintos hitos del procedimiento, sino también los plazos de los mismos. Así, ante una solicitud de acceso a las redes de distribución, el gestor de las mismas deberá informar al solicitante, en el plazo máximo de diez días, de cualquier anomalía o error que exista en la información remitida. Éste, a su vez, dispondrá de un plazo máximo de diez días para subsanar las referidas anomalías o errores. Tras ello, el gestor de la red de distribución deberá comunicar en el plazo máximo de quince días sobre la capacidad suficiente de la red de distribución en el punto de conexión solicitado. Cuando no se disponga de *“la capacidad necesaria”*, cuya justificación se deberá exclusivamente a criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros, el gestor de la red de distribución podrá denegar la solicitud de acceso, denegación que 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 distribución de la zona para eliminar la restricción de acceso. A petición de cualquiera de las partes afectadas, la CNE resolverá 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.

Por su parte, en la normativa específica de la producción en régimen especial se desarrollan en el artículo 18 del Real Decreto 436/2004 los derechos de estos productores, entre los que se encuentran el conectar en paralelo su grupo o grupos generadores a la red de la compañía distribuidora o de transporte, así como el de transferir al sistema su producción o excedentes de energía eléctrica, siempre que técnicamente sea posible su absorción por la red. Asimismo, en la Disposición Transitoria tercera dos del mismo Real Decreto se establece que el punto de conexión de las instalaciones que entreguen energía a la red general *“se establecerá de acuerdo entre el titular y la empresa distribuidora o transportista. El titular solicitará a dicha empresa el punto y condiciones de conexión que, a su juicio, sean los más apropiados. En el plazo de un mes, la empresa distribuidora notificará al titular la aceptación o justificará otras alternativas. El titular, en caso de no aceptar la propuesta alternativa, solicitará al órgano competente de la Administración General del Estado o de las comunidades autónomas la resolución de la discrepancia”*.

Por otra parte, en dicha Disposición se establece que para la evaluación de la potencia máxima admisible en la interconexión de una instalación de producción en régimen especial, se considerará, en el caso de líneas, que la potencia de la instalación no supere el 50 % de la capacidad térmica de la línea, y en el de subestaciones y centros de transformación (AT/BT), que dicha potencia no supere el 50 por ciento de la capacidad de transformación instalada para ese nivel de tensión.

Por último, en los artículos 3 y 4 del Real Decreto 1663/2000, de 29 de septiembre, se establece el procedimiento para el acceso y conexión de las instalaciones fotovoltaicas de potencia no superior a 100 kVA a la red de baja tensión. En ellos se determina que *“el titular de la instalación, o en su caso, el que pretende adquirir esta condición, solicitará a la empresa distribuidora...”*, que *“en el plazo de un mes ...notificará... las condiciones de*

*conexión”, que “mantendrá su vigencia durante el plazo de una año”. En caso de discrepancia, “se atenderá preferentemente al criterio de originar el menor coste posible al titular de la instalación”.*

Pues bien, en el presente expediente, D. Elías Rubio Mardomingo y D. José Luis Tejedor Mardomingo, promotores de sendas instalaciones fotovoltaicas de 100 kW cada una, solicitan acceso y punto de conexión en una línea de 15 KV perteneciente a Unión FENOSA situada las cercanías de las instalaciones, y esta empresa distribuidora, deniega el acceso porque la línea Cantalejo-Perogordo tiene una capacidad máxima de 24 MW, y actualmente la potencia neta a evacuar, desde las subestaciones de Turégano, Juan de Frutos y Escalona del Prado, alcanza 12 MW.

Como se ha señalado anteriormente, de acuerdo con la normativa vigente sobre el procedimiento de acceso a las redes de distribución regulado con carácter general en el artículo 42 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, y en el artículo 62 del Real Decreto 1955/2000, y con carácter particular, en la DT 3ª del Real Decreto 436/2004, la posible denegación del acceso se deberá exclusivamente a criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros, por lo que ante la denegación de acceso por parte de Unión Fenosa, no suficientemente justificada según los solicitantes, se estaría ante un posible incumplimiento del citado procedimiento y, por ello, los referidos solicitantes pueden instar de la CNE la resolución del mencionado conflicto de acceso.

## **II. Competencia de la CNE para resolver el presente procedimiento**

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 el artículo 42 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico. Así mismo, es obligada la referencia a los artículos 14 y 15 del Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, y artículo 62 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, preceptos reglamentarios que asignan esta función a este Organismo.

Por otra parte, el Real Decreto 436/2004 determina que las autorizaciones administrativas en instalaciones de régimen especial corresponden a las Comunidades Autónomas, las

cuales, además, tienen atribuidas expresamente, de acuerdo con la DT 3ª del mismo Real Decreto, la competencia en la resolución de las discrepancias, entre el titular solicitante del punto de conexión para evacuar la energía de sus instalaciones, y la empresa distribuidora o transportista.

En este punto es conveniente realizar una reflexión sobre los conflictos relacionados con el derecho de acceso (A.T.R.) y los relacionados con el derecho de conexión, y en dónde reside la competencia de su resolución. Para ello, resulta obligada la mención a la Resolución de 4 de diciembre de 2000 del Sr. Ministro de Economía por la que se desestima el Recurso de Alzada interpuesto por Iberdrola, S.A., contra la Resolución de la CNE de 3 de mayo de 2000, en el C.A.T.R. 1/2000. Esta Resolución realiza un completo análisis en su Fundamento de Derecho IV de la competencia de la CNE concluyendo de forma categórica que *“todos los conflictos de A.T.R., ya se trate de acceso a redes de transporte o a redes de distribución, pertenecen al ámbito estatal por afectar a la ordenación del sector y a las condiciones de igualdad en el ejercicio en todo el Estado del derecho de A.T.R. que es sustancial al mercado eléctrico”*. *“Su atribución a la CNE por parte del legislador es clara, tanto en el artículo 8 de la Ley Eléctrica (hoy Disposición Adicional Undécima de la Ley 34/1998 del Sector de Hidrocarburos), como en los artículos 38 y 42 de aquélla”*.

Asimismo, la citada Resolución señala *“Las Comunidades Autónomas tienen atribuida, además de la competencia autorizatoria propiamente dicha, las competencias de inspección y sanción que afecten a dichas instalaciones. Todas ellas pertenecen al ámbito de la función administrativa de “policía” y se diferencian claramente de la función cuasi-judicial que se ejercita en la resolución de conflictos de A.T.R.”* *“Al atribuir al organismo regulador independiente la resolución de los conflictos de intereses en materia de acceso a redes, el legislador de la Ley 54/97 está residenciando en un organismo estatal lo que es una competencia típicamente estatal: la de garantizar la igualdad en el ejercicio de un derecho tan esencial como es el de acceso a redes, para todos los sujetos eléctricos y en todo el territorio estatal”*.

Igualmente, la referida Resolución establece una diferenciación conceptual entre el derecho de acceso y el derecho a la conexión concreta en un punto y en unas condiciones determinadas, resultando ésta necesaria siempre y en todo caso, ya que

ambas decisiones constituyen momentos lógicos diferenciados que no son incompatibles y que no deben ser confundidos. Como señala la reseñada Resolución, *“la decisión sobre acceso, mediante la que se resuelve un conflicto de A.T.R. es siempre una decisión relativa al mercado eléctrico, y a las condiciones de concurrencia en el mismo”*. *“Por el contrario, en la decisión sobre conexión, el interés público a proteger es la seguridad y calidad de las instalaciones”*. *“La primera declarará el derecho del sujeto solicitante a transitar su energía por las redes de otro. La segunda declarará la aptitud técnica de las instalaciones y posibilitará la puesta en marcha de las instalaciones y la ejecución de la conexión física”*.

Baste la transcripción parcial del reseñado Fundamento de Derecho IV para residenciar la competencia, en materia de conflictos de acceso a las redes de transporte y distribución en la CNE, sobre la base de la ya mencionada la Disposición Adicional Undécima, Tercero, Decimotercera, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos, así como por el artículo 42 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.

Asimismo, la sección sexta de la Audiencia Nacional en varias de sus sentencias, entre las que cabe citar las de 27 de septiembre de 2004, 29 de abril de 2005, 21 de noviembre de 2005 y 27 de diciembre de 2005, ha venido a corroborar el criterio mantenido por el Ministerio de Economía, al ratificar la competencia de la CNE para resolver los conflictos de acceso a la red de distribución.

A mayor abundamiento, se ha de señalar que la propia Junta de Castilla y León, en su informe preceptivo remitido sobre este asunto, de fecha 24 de enero de 2007, declara que nos encontramos ante un conflicto de acceso a la red de distribución.

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

### **III. Procedimiento aplicable y carácter de la decisión**

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 la CNE, a tenor del artículo 2.2 de la propia Ley 30/1992, y de la Disposición Adicional Undécima, Primero, de la Ley 34/1998.

El propio artículo 15 apartado 2 del Real Decreto 1339/1999, en su redacción dada en la Disposición Adicional Sexta del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de gas natural, establece el plazo de tres meses para resolver.

Finalmente, cabe señalar que la decisión del Consejo de Administración de la CNE emitida en este procedimiento no pone fin a la vía administrativa, pudiendo ser recurrida en alzada ante el Sr. Ministro de Industria, Turismo y Comercio, según lo establecido en la Disposición Adicional Undécima, Tercero.5, de la Ley 34/1998.

## **FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN ADOPTADA**

### **IV. Términos del conflicto y ámbito de la decisión de la CNE**

D. Elías Rubio Mardomingo y D. José Luis Tejedor Mardomingo, promotores de dos instalaciones fotovoltaicas de 100 kW de potencia cada una, con fecha 8 de noviembre de 2006 presentan escrito en la Comisión Nacional de Energía, por el que solicita a este Organismo la resolución de un conflicto de acceso suscitado con Unión Fenosa.

Según la documentación aportada por las partes, la discrepancia fundamental radica en la insuficiente justificación de la denegación del acceso por parte de la distribuidora, y en su caso, en la no propuesta de un punto de conexión alternativo.

Es preciso, por tanto, para resolver este conflicto, y a la vista de las razones de las dos partes, proceder al análisis de la configuración jurídica del derecho de acceso de terceros en la Ley 54/1997, establecida para el acceso a las redes de distribución en su artículo 42. Todo ello para concluir, en definitiva, si concurren motivos fundados para la denegación del acceso, o si por el contrario no concurren y, en este último caso, si reconociéndose el derecho de acceso, cabe pronunciamiento en esta Resolución acerca de otras cuestiones, o si por el contrario, la decisión debe limitarse a reconocer el derecho de acceso sin más pronunciamiento.

## V. Sobre el derecho de acceso a las redes de transporte y distribución

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

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

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*”.

## **VI. Sobre la justificación de Unión Fenosa de la denegación de acceso**

La normativa básica sólo prevé limitar del derecho de acceso a la red de distribución cuando concurra la *“falta de capacidad necesaria”* en la red en la que se solicita el acceso, y cuya justificación se deberá exclusivamente a criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros.

En el escrito de alegaciones de fecha 4 de enero de 2007, Unión Fenosa justifica la denegación de acceso en la falta de capacidad, aludiendo al límite establecido en el punto 1.d) de la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto 436/2004, de 12 de marzo, respecto a que la potencia máxima admisible en las líneas no debe superar el 50 % de su capacidad térmica en el punto de conexión. Según la empresa distribuidora, la línea Cantalejo-Perogordo tiene una capacidad máxima de 24 MW, y que actualmente, la potencia neta a evacuar, desde la subestaciones de Turégano, Juan de Frutos y Escalona del Prado, alcanza 12 MW, por lo que no es posible el acceso de nueva capacidad de evacuación, al encontrarse la línea en el límite reglamentariamente establecido del 50% de su capacidad térmica de diseño.

La razón pues de la denegación de acceso, según Unión Fenosa, es que se ha alcanzado el umbral de generación máximo en las redes de distribución de 45 KV del entorno, *“por lo que no se dan las condiciones de funcionamiento y seguridad de la red para dar un punto de conexión”*.

En el informe preceptivo sobre este asunto, emitido el 24 de enero de 2007 por la Junta de Castilla y León, se señala que Unión Fenosa *“no ha dado respuesta adecuada y reglamentaria a la solicitud de acceso del reclamante, ya que no ha justificado suficientemente la incidencia del acceso solicitado sobre la regularidad del suministro y la seguridad de la instalación”*.

En este punto, la Comisión ha de manifestar lo siguiente:

Por una parte, que dicha información no fue proporcionada por Unión Fenosa a los solicitantes, ni en su primer escrito del 4 de octubre de 2006, ni en el posterior de 20 de noviembre de 2006.

Por otra, señalar que en la regulación vigente existen dos mecanismos complementarios y no excluyentes para determinar la capacidad de acceso a la red de distribución. Un primer

mecanismo es determinar la capacidad conforme a lo dispuesto en el punto 1.d) de la Disposición Transitoria 3ª del Real Decreto 436/2004, donde se establece un criterio muy simple, pero al mismo tiempo muy grosero, para determinar la potencia máxima admisible en líneas y subestaciones ante una solicitud de acceso de una nueva instalación de régimen especial. Un segundo mecanismo a disposición del gestor de la red de distribución, que como responsable de la seguridad, regularidad o calidad del suministro podría necesitar analizar la capacidad de acceso de una forma mucho más minuciosa, sería la aplicación de los criterios establecidos en el artículo 64 b) del Real Decreto 1955/2000. Se podría señalar que el cumplimiento del primer mecanismo por parte de una nueva instalación, no deja sin efecto el análisis más riguroso del segundo mecanismo, y en su caso, la denegación de acceso conforme a este último análisis.

En el caso que nos ocupa, Unión Fenosa basa su denegación de acceso únicamente en el primer mecanismo, sin haber manifestado haber basado la denegación en el segundo.

De acuerdo con lo dispuesto en el mencionado punto 1.d) de la Disposición Transitoria 3ª del Real Decreto 436/2004: *“En relación con la potencia máxima admisible en la interconexión de una instalación de producción en régimen especial, se tendrán en cuenta los siguientes criterios,(....) Líneas: la potencia total de la instalación conectada a la línea no superará el 50 % de la capacidad de la línea en el punto de conexión, definida como la capacidad térmica de diseño de la línea en dicho punto. Subestaciones y centros de transformación (AT/BT): la potencia total de la instalación conectada a una subestación o centro de transformación no superará el 50 por ciento de la capacidad de transformación instalada para ese nivel de tensión.”*

Se ha de destacar que el criterio en que se basa este mecanismo se refiere a la potencia total de la nueva instalación de producción, sin considerar por tanto la potencia de las posibles instalaciones ya conectadas. Este análisis es compatible con lo dispuesto en el artículo 60.3 del Real Decreto 1955/2000, donde se establece que *“las limitaciones de acceso para los productores 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”*.

Por su parte, como ya se ha señalado, Unión Fenosa entiende que debe denegar el acceso por que la línea Cantalejo-Perogordo tiene una capacidad máxima de 24 MW, y

como la potencia neta ya instalada en la zona alcanza 12 MW, se ha llegado al límite reglamentariamente establecido del 50% de su capacidad térmica de diseño.

La CNE ha de manifestar que la aplicación que realiza Unión Fenosa de este mecanismo no es la correcta, ya que compara la potencia térmica de la línea (24 MW) con la potencia total de las instalaciones de generación conectadas (12 MW), en lugar de hacerlo con la potencia total de cada una de las nuevas instalaciones (100 kW). En este caso, el 50 por ciento de la capacidad de la línea es 12 MW, mientras que la capacidad de cada instalación de generación es de 100 kW, por lo que conforme a este mecanismo, existe capacidad para el acceso de estas instalaciones.

#### **VII. Sobre la justificación de Unión Fenosa en relación a la ausencia de alternativas para la conexión**

La razón de la denegación de acceso, según Unión Fenosa, es que se ha alcanzado el umbral de generación máximo en las redes de distribución de 45 KV del entorno, y que la gran cantidad de solicitudes recibidas en la zona, y en general, en la provincia, ha desbordado la capacidad de la red eléctrica para absorber más potencia. Como el alcance de los refuerzos necesarios va mucho más allá de las instalaciones eléctricas directamente vinculadas a la conexión, no existen propuestas alternativas en la zona que puedan satisfacer las condiciones técnicas exigibles a la conexión de este tipo de generación. Por lo tanto, la denegación de acceso se debe exclusivamente a la falta de capacidad en la red, justificada por criterios de seguridad, regularidad o calidad de los suministros.

En el informe preceptivo sobre este asunto, emitido el 24 de enero de 2007 por la Junta de Castilla y León, se señala que Unión Fenosa *“no ha planteado propuestas de alternativa, ni la necesidad de realizar refuerzos necesarios en la red de distribución de la zona para poder atender debidamente la solicitud de acceso”*.

Por su parte, el procedimiento de acceso a las redes de distribución desarrollado en el artículo 62 del Real Decreto 1955/2000, determina que cuando no se disponga de *“la capacidad necesaria”*, y se deniegue la solicitud de acceso, se facilitarán propuestas alternativas de acceso en otro punto de conexión o de realización, si ello fuera posible, de

los refuerzos necesarios en la red de distribución de la zona para eliminar la restricción de acceso.

La CNE ha de manifestar su conformidad con el dictamen de la Junta de Castilla y León, ya que Unión Fenosa no ha cumplido lo dispuesto en el artículo 62 del Real Decreto 1955/2000, y no ha facilitado propuestas alternativas de acceso en otro punto de conexión o de realización, si ello fuera posible, de los refuerzos necesarios en la red de distribución de la zona para eliminar la restricción de acceso.

En definitiva, ante la solicitud de acceso la red de distribución de Unión Fenosa por parte de dos instalaciones fotovoltaicas de 100 kW cada una, promovidas por D. Elías Rubio Mardomingo y D. José Luis Tejedor Mardomingo, la empresa distribuidora deniega el acceso por la aplicación incorrecta del criterio para determinar la capacidad de la red según el punto 1.d) de la Disposición Transitoria 3ª del Real Decreto 436/2004, y en su defecto, no ha cumplido lo dispuesto en el artículo 62 del Real Decreto 1955/2000, al no haber facilitado propuestas alternativas de acceso en otro punto de conexión o de realización, si ello fuera posible, de los refuerzos necesarios en la red de distribución de la zona para eliminar la restricción de acceso. Por lo tanto, se considera que no se ha justificado de forma inequívoca que en condiciones normales de explotación, la cesión de energía a la red por parte de las dos nuevas instalaciones fotovoltaicas origina sobrecargas, por lo que la actuación de Unión Fenosa debe ser rechazada de plano por esta Comisión.

Vistos los preceptos legales y reglamentarios citados, el Consejo de Administración de la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 1 de marzo de 2007,

### **ACUERDA**

**ÚNICO.-** Reconocer a D. Elías Rubio Mardomingo y D. José Luis Tejedor Mardomingo el derecho de acceso a la red de distribución de Unión Fenosa Distribución, S.A. de dos instalaciones fotovoltaicas de 100 kW a instalar en dos parcelas contiguas, números 18 y 20 del polígono número 3 (Paraje Carraturegano) del término municipal de Escalona del Prado (Segovia), derecho que se debe materializar mediante el estudio completo de viabilidad de la conexión, que deberá ser realizado conforme a los criterios expresados en la presente Resolución, por parte del gestor de la red de distribución en la zona, Unión

Fenosa Distribución, S.A., empresa que no ha acreditado de forma inequívoca la falta de capacidad de la red de distribución, única causa de denegación prevista en el artículo 42.2 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.

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