



Comisión
Nacional
de Energía

Resolución en el procedimiento de conflicto de acceso a la red de distribución C.A.T.R. 20/2006 instado por Dña Pilar y D. José Luis Revuelto Ribes frente a Endesa Distribución Eléctrica S.L.U.

22 de marzo de 2007

Resolución en el procedimiento de conflicto de acceso a la red de distribución C.A.T.R. 20/2006 instado por Dña Pilar y D. José Luis Revuelto Ribes frente a Endesa Distribución Eléctrica S.L.U.

ANTECEDENTES DE HECHO

I. Con fecha 16 de octubre de 2006, Dña Pilar y D. José Luis Revuelto Ribes (en adelante los solicitantes) presentan escrito en el registro de la Comisión Nacional de Energía (en adelante CNE), por el que se solicita a este Organismo la resolución de un conflicto de acceso con Endesa Distribución Eléctrica S.L.U. (en adelante Endesa).

De acuerdo con el citado escrito y documentación anexa, los solicitantes pretenden instalar una central fotovoltaica de potencia nominal de 400 kW en la parcela 365 del polígono 26 del término municipal de Alfamén (Zaragoza). Se indica que la finca dispone de un transformador de alta a baja tensión que conecta con la red de distribución, con capacidad para admitir la citada potencia.

Según la documentación que se acompaña al citado escrito, con fecha 17 de mayo de 2006, los solicitantes pidieron acceso a Endesa para la evacuación de energía eléctrica de la citada instalación. Con esa misma fecha Endesa emite una factura a los solicitantes, por valor de 800 Euros más IVA, en concepto de "importe de ejecución de otros trabajos".

Con fecha 30 de junio de 2006, Endesa envía escrito de contestación a la solicitud mencionada, en el que informa de que se ha realizado un estudio de capacidad de acceso, y las conclusiones son que la línea de 132 kV Aliaga-La Oportuna presenta niveles de saturación superiores a los nominales y/o permitidos por la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto 436/2004, por lo que se pone de manifiesto que no existe capacidad de acceso para la citada instalación de 400 kW. En la mencionada respuesta de Endesa también se indica que, para eliminar la restricción de acceso anterior, es preciso realizar una serie de infraestructuras que condicionan el acceso de la instalación fotovoltaica. En concreto estas infraestructuras son: 1.-Nueva Subestación Transformadora Mezquita 400/132 kV. 2.-Nueva Subestación Transformadora Terror

400/132 kV. 3.-Línea de Alta Tensión 220 kV Mezquita-Escucha. Por último, en el escrito de Endesa se da por cancelada la solicitud y se informa de que se dará traslado del escrito al Gobierno de Aragón.

Con fecha 24 de julio de 2006, tiene entrada en el registro de la CNE escrito de los solicitantes, exponiendo los hechos y solicitando de la CNE una contestación positiva al proyecto presentado.

Con fecha 29 de septiembre de 2006 tiene salida de la CNE la contestación al anterior escrito, explicando a los solicitantes que deben subsanar la solicitud de conflicto y volver a remitirla a la CNE, mencionando expresamente que solicitan la intervención de este Organismo para la resolución del conflicto de acceso a la red de distribución de Endesa.

II. Con fecha 2 de noviembre de 2006, el Consejo de Administración de la CNE, acuerda tramitar el escrito de entrada el 16 de octubre 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 promueve con ello el presente expediente, como a Endesa, para que pueda formular alegaciones. En dichas notificaciones se hace constar, además, el procedimiento a seguir, 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, 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 al Gobierno de Aragón, solicitándose el informe preceptivo establecido en el artículo 15 apartado 3 del Real decreto 1339/1999, de 31 de julio.

III. Con fecha 18 de diciembre de 2006 tiene entrada en la CNE escrito de la empresa Endesa por el que formula las alegaciones siguientes:

1.- Se informa de los escritos ya mencionados entre los solicitantes y Endesa, de los cuales se adjunta copia.

2.-Se alega que Endesa ha cumplido con lo dispuesto en el Título IV, capítulo II del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, en la contestación dada al solicitante.

3.-Endesa alega la inexistencia de denegación de acceso. En este apartado se desarrolla el estudio de capacidad de acceso realizado, con las siguientes consideraciones:

a.-La central fotovoltaica para la que se solicita la conexión se conectaría en la Línea Alfamén-Riegos, de 15 kV, alimentada desde la subestación La Almunia, en Zaragoza.

b.-Se especifica la red de Alta Tensión de la zona a la que se conecta la citada subestación, adjuntándose plano cartográfico.

c.-Se considera un escenario de estudio del anillo 132 kV Torrero-Escucha-Escatrón con la carga valle y la generación prevista para el año 2007. Dicho anillo tiene una longitud de 445 km.

d.-Se realiza una simulación del comportamiento del referido anillo sin la conexión de la instalación fotovoltaica, considerando el fallo de la línea Escatrón-Escucha 220 kV (N-1). Se concluye que en esa situación, sin la conexión de la instalación fotovoltaica, ya aparecen problemas de saturación (107,3 MVA de carga en escenario valle frente a un límite térmico de 102,7 MVA) en la línea 132 kV Aliaga-La Oportuna. Si se conectara la instalación fotovoltaica, la saturación se mantiene (107,4 MVA de carga en escenario valle frente a un límite térmico de 102,7 MVA).

e.-Se especifican las distintas opciones de refuerzos necesarios para eliminar las restricciones de acceso (dos nuevas subestaciones de 400/220/132 kV y una nueva línea de 220 kV), todos ellos incluidos en el escrito mencionado de 30 de junio de 2006.

4.-Respecto del transformador de MT/BT propuesto por los solicitantes para la evacuación de energía de la instalación, Endesa alega que dicho transformador es de consumo, y de propiedad particular, por lo que no formaría parte de la red de distribución, siendo improcedente su propuesta. Además, se alude al informe de la CNE de 19 de mayo de 2005, donde se señala que la generación en un punto de la red de distribución está limitada a 100 kVA de acuerdo con el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión.

5.-Endesa realiza unas consideraciones respecto del alto volumen de solicitudes de acceso a la red de instalaciones fotovoltaicas, que no se corresponde con la disponibilidad de capacidad de acceso de evacuación de energía generada, ni con la disponibilidad de bienes de equipo (fotovoltaico), y en ocasiones, tampoco con la capacidad económica de los promotores.

Por todo lo expuesto, solicita que la CNE declare que Endesa ha concedido a los solicitantes el acceso pedido, en la forma que establece el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, así como que proceda al sobreseimiento del expediente, por haber justificado suficientemente los motivos por los que no existe capacidad de acceso en el punto solicitado.

IV. Con fecha 28 de diciembre de 2006, se pone de manifiesto el expediente a las partes interesadas por término de quince días desde su recepción, en cumplimiento del trámite de Audiencia previsto en el artículo 84 de la Ley 30/1992.

V. Con fecha 13 de febrero de 2007, como consecuencia del envío de un Fax el 19 de enero de 2007 recordando el escrito de 22 de noviembre de 2006, tiene entrada en la CNE el informe preceptivo establecido en el artículo 15 apartado 3 del Real Decreto 1339/1999, emitido por la actual Dirección General de Energía y Minas del Gobierno de Aragón. El citado Centro Directivo señala que no constan en sus archivos solicitudes para la citada instalación. Se informa además, de que se han valorado solicitudes de conexión por un total superior a 300 MW, existiendo informes favorables para una cantidad superior a los 50 MW. Se indica que esta última cifra debe valorarse considerando que en el anexo VIII del borrador del nuevo Decreto para el Régimen Especial, se establece “indiciariamente” como techo para Aragón en el Registro de Potencia fotovoltaica la cantidad de 18 MW. El escrito finaliza indicando que de todos estos hechos, no puede deducirse que la justificación de las restricciones que limitan la capacidad y la alternativa propuesta en el citado caso, no estén suficientemente motivadas.

VI. Con fecha 13 de febrero de 2006, se pone de manifiesto el escrito anterior 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 2 de marzo de 2007 tiene entrada en la CNE escrito de los solicitantes alegando su situación de indefensión, recordando asimismo la factura abona a Endesa por 800 €+IVA. Tampoco entienden la justificación de la denegación “*en simulaciones que superan en miles de veces la potencia barajada*”, en un punto de la red distante más de 200 km.

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 22 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. 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% de la capacidad de transformación instalada para ese nivel de tensión.

Pues bien, en el presente expediente, Dña Pilar y D. José Luis Revuelto Ribes, promotores de una central fotovoltaica de 400 kW, solicitan a Endesa el punto de conexión en la red de distribución en las cercanías de la instalación, y esta empresa distribuidora, deniega el acceso porque en escenario valle en la zona (de máxima generación y mínima carga) se presentan *“niveles de saturación superiores a los nominales y/o permitidos por la Disposición transitoria tercera del RD 436/2004”* en la línea de alta tensión 132 kV Aliaga-la Oportuna, señalando además que, como los refuerzos necesarios para eliminar la restricción de acceso corresponden a tres infraestructuras de transporte incluidas en la *“Planificación de los Sectores de Electricidad y gas 2002-2011. Revisión 2005-2011”*, se procede a *“dar por cancelada su solicitud”*.

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 Endesa, con *“algunas explicaciones que no nos han quedado del todo claras”* 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.

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

Dña. Pilar y D. José Luis Revuelto Ribes, promotores de una central fotovoltaica de 400 kW, con fecha 16 de octubre de 2006 subsanaron un escrito presentado en la CNE con fecha 24 de julio de 2006, por el que se solicita a este Organismo la resolución de un conflicto de acceso suscitado con Endesa. De acuerdo con los referidos escritos, Endesa ha comunicado la denegación de acceso con *“algunas explicaciones que no nos han quedado del todo claras”* según los solicitantes.

Endesa deniega el acceso porque en escenario valle en la zona (de máxima generación y mínima carga) se presentan *“niveles de saturación superiores a los nominales y/o permitidos por la Disposición transitoria tercera del RD 436/2004”* en la línea de alta tensión 132 kV *Aliaga-la Oportuna*, señalando además que, como los refuerzos

necesarios para eliminar la restricción de acceso corresponden a tres infraestructuras de transporte incluidas en la *“Planificación de los Sectores de Electricidad y gas 2002-2011. Revisión 2005-2011”*, se procede a *“dar por cancelada su solicitud”*.

El solicitante pues no considera suficientemente motivada la denegación de acceso a la red en las condiciones solicitadas, por lo que considera que Endesa ha incumplido el Real Decreto 1955/ 2000, de 1 de diciembre.

Por su parte, Endesa alega que ha cumplido lo establecido en el artículo 62.6 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por lo que no existe conflicto de acceso, y que ha justificado suficientemente los motivos por los que no existe capacidad de acceso en el punto solicitado, así como la necesidad de los refuerzos necesarios para eliminar la restricción de acceso.

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 Endesa 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.

La central fotovoltaica de potencia nominal de 400 kW se instalaría en la parcela 365 del polígono 26 del término municipal de Alfamén (Zaragoza), y se conectaría a la línea 15 kV Alfamén-Riegos, alimentada desde la Subestación 132/45/15 kV La Almunia. Esta subestación se conecta a través de transformaciones 220/132 kV al Anillo de la red de transporte 220 kV Monte Torrero-Escucha-Escatrón.

En el escrito de alegaciones de fecha 18 de diciembre de 2006 Endesa justifica la denegación de acceso en el punto solicitado, en base a una simulación del comportamiento del mencionado Anillo, sin la conexión de la instalación en estudio, tanto en situación estable como en situación de contingencias de carácter simple N-1. Dicho anillo, según Endesa, supone una longitud física de 445 km.

A continuación se analiza la problemática de otras redes de 132 kV conectadas a dicho Anillo, supuesto que se conecta la generación prevista en la zona en situación de carga mínima (en valle).

En el escenario analizado, antes de la conexión de la central fotovoltaica, la línea 132 kV *Aliaga-la Oportuna* ya presenta problemas de saturación en situación de fallo de la línea 220 kV Escatrón – Escucha (con una carga de 107,3 MVA cuando su capacidad a límite térmico es de 102,7 MVA). Con la conexión de la central fotovoltaica se mantiene esta saturación (ascendido la carga a 107,4 MVA).

Endesa señala que en situación N-1 no puede concederse la conexión de la central fotovoltaica solicitada hasta que no se construyan infraestructuras adicionales en la red de transporte, todas ellas especificadas en el Documento de Planificación.

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

Por una parte, esta información no fue proporcionada por Endesa a los solicitantes, sino que únicamente se les comunicó el resultado final del estudio.

Por otra, se ha de considerar el Fundamento de Derecho IV.II. b) del CATR 3/2001 instado por ELECTRA CALDENSE, S.A., frente a FECSA-ENHER I S.A.U, resuelto por la CNE con fecha 11 de septiembre de 2001, que concluye que *“la pretendida falta de capacidad de la red de 110 kV argumentada por FECSA-ENHER I, S.A.U., para denegar la solicitud de Electra Caldense, S.A., es de carácter estructural y denota una falta de previsión por parte de la empresa FECSA-ENHER I, S.A.U., que ha permitido, sean por las razones que sean, llegar a un grado de saturación absoluto de la actual red de la zona, saturación que, como se ha visto, no sólo pone en peligro la adecuada atención a los nuevos suministros, sino también la de los actuales. Esta Comisión entiende que la falta de previsión aquí apuntada no puede ser esgrimida por FECSA-ENHER I, S.A.U., para denegar el acceso solicitado por Electra Caldense, S.A., ya que, en el límite, se llegaría a una situación de permanente denegación del acceso a dicha red. A este respecto, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 42 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, que determina que las redes de distribución deberán ser dimensionadas con capacidad suficiente para atender la demanda teniendo en cuenta las previsiones de su crecimiento en la zona”*.

Por lo tanto, no se puede invocar aquí para la denegación del acceso solicitado la falta de capacidad de la mencionada línea de 132 kV Aliaga-la Oportuna en situación de contingencia simple (N-1) en la red de transporte, ya que dicha línea se encuentra previamente saturada en un 4,48%, situación que prácticamente no varía con la conexión de la nueva instalación de generación (4,58%).

Por último, no cabe aquí la consideración del Fundamento de Derecho V.II del CATR 3/2005 resuelto por la CNE con fecha 29 de noviembre de 2006, que concluye que al no existir en la actualidad en las redes de distribución reglamentación acerca de los criterios de seguridad y fiabilidad exigibles a este tipo de redes, en rigor, *“no puede invocarse a la hora de determinar si hay o no capacidad para conceder el acceso a la misma, el que ésta soporte las contingencias de carácter simple (N-1) sin que se produzcan sobrecargas en*

ningún momento” ya que la contingencia no se produce en red de distribución, sino en la red de transporte.

En definitiva, en el caso que nos ocupa, según la reglamentación vigente acerca de los criterios de seguridad y fiabilidad correspondientes a las redes de distribución, no se puede argumentar la saturación de la línea de 132 kV *Aliaga-la Oportuna* en situación de fallo de la línea 220 kV Escatrón – Escucha para denegar el acceso a una instalación de generación de 400 kW de potencia, ya que esta instalación no es responsable de dicha saturación. Con carácter previo a la conexión de la instalación de generación aparece la saturación, lo que denota una falta de previsión por parte de la empresa Endesa, que ha permitido alcanzar un grado de saturación de la red de distribución que puede poner en peligro no sólo a los suministros nuevos, sino también a los existentes.

En otro orden de cosas, con respecto al transformador de MT/BT propuesto por los solicitantes para la evacuación de energía de la instalación, Endesa alega que es de consumo, y de propiedad particular, por lo que no formaría parte de la red de distribución, siendo improcedente su propuesta. La CNE comparte la opinión de Endesa al respecto.

Además, Endesa alude al informe de la CNE de 19 de mayo de 2005, donde se señala que la generación en un punto de la red de distribución está limitada a 100 kVA de acuerdo con el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión. En dicho informe la CNE señalaba su conformidad a *“la interpretación de este precepto que ha dado la Junta de Andalucía, según la Resolución de 23 de febrero de 2005 de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, donde establece que la potencia máxima de las agrupaciones de generadores fotovoltaicos conectados a una subestación media-baja tensión (MT-BT) no superará los 1.890 kW, al considerar que la conexión no se realiza en un mismo punto de la red de baja tensión, sino en la propia subestación¹ (MT-BT)”*. La CNE considera que, dado que no tienen por qué existir problemas de seguridad, es posible conectar más de 100 kVA en las placas BT de la salida de los transformadores MT-BT, entendiéndose que en ellas, existen varios puntos de dicha red.

VII. Sobre la justificación de Endesa en relación a la ausencia de alternativas para la conexión y la procedencia a dar por cancelada la solicitud

¹ A partir del cuadro BT de la salida BT de los transformadores MT-BT

La justificación de Endesa en relación a la ausencia de alternativas para la conexión y la procedencia a dar por cancelada la solicitud, es que los refuerzos necesarios para eliminar la restricción de acceso corresponden a tres infraestructuras de transporte incluidas en la “*Planificación de los Sectores de Electricidad y gas 2002-2011. Revisión 2005-2011*”.

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 que Endesa 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.

VIII. Sobre la exigencia de fondos por parte de la empresa distribuidora

Como se ha señalado anteriormente, el artículo 62 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, regula el procedimiento de acceso a la red de distribución, entre otros de los productores de electricidad en régimen especial. En dicho procedimiento no se establece la necesidad de realizar una provisión de fondos o pagar una determinada cantidad para que el gestor de la red de distribución realice los estudios necesarios sobre la viabilidad del acceso solicitado.

Por su parte, el artículo 32.2 del mismo Real Decreto establece que “*la inversión necesaria para la conexión será sufragada por el o los promotores de la conexión*”. En este mismo sentido, la Disposición transitoria tercera 3 del Real Decreto 436/2004, de 12 de marzo, determina que “*los gastos de las instalaciones necesarias para la conexión, serán con carácter general, a cargo del titular de la central de producción...*”. Además señala que “*los gastos de las modificaciones de red de la empresa adquirente (de la energía) serán a cargo del titular de la instalación de producción, salvo que no fueran exclusivamente para su servicio ...*”.

Todos estos preceptos están referidos a un elemento común, como es la inversión material en los equipos de la instalación de conexión, que cuando se trata de generadores se denomina “*línea de evacuación*”, o en su caso, se refieren a la inversión también

material de los elementos concretos de “refuerzo” de la red de distribución existente, necesarios para la evacuación de la energía que producirá la nueva instalación que se conecta, por lo que en ningún caso se refieren a gastos por estudios que debe realizar el gestor de la red en relación a la viabilidad del acceso solicitado.

Por otra parte, en la regulación existente, está previsto la presentación de avales que deben ser depositados para tramitar la solicitud de acceso de nuevas instalaciones de producción, pero en este caso únicamente a la red de transporte, según se establece en el artículo 59 bis del RD 1955/2000, añadido por el artículo 2.18 del RD 1454/2005.

Por lo tanto, de acuerdo con las consideraciones anteriores, se ha de concluir que la normativa vigente no prevé realizar una provisión de fondos o pagar una determinada cantidad para que el gestor de la red de distribución realice los estudios necesarios sobre la viabilidad del acceso solicitado.

En definitiva, ante la solicitud de acceso a la red de distribución de una instalación fotovoltaica de 400 kW, en el término municipal de Alfamén (Zaragoza), promovida por Dña Pilar y D. José Luis Revuelto Ribes, habiendo sido solicitados 800 € + IVA, por parte de Endesa en concepto de provisión de fondos sin que esta provisión se encuentre recogida en la normativa vigente, Endesa deniega el acceso argumentando la saturación de la línea de 132 kV *Aliaga-la Oportuna* en situación de fallo de la línea 220 kV Escatrón – Escucha. La CNE considera que esta instalación de generación no es responsable de la saturación, ya que con carácter previo a la conexión de la instalación aparece la saturación, lo que denota una falta de previsión por parte de la empresa Endesa, que ha permitido alcanzar un grado de saturación de la red de distribución que puede poner en peligro no sólo a los suministros nuevos, sino también a los existentes

Vistos los preceptos legales y reglamentarios citados, el Consejo de Administración de la Comisión Nacional de Energía, en su sesión del día 22 de marzo de 2007,

ACUERDA

ÚNICO.- Reconocer a Dña. Pilar y D. José Luis Revuelto Ribes el derecho de acceso a la red de distribución de 15 kV Alfamén-Riegos, de una instalación fotovoltaica de 400 kW a instalar en la parcela 365 del polígono 26 del término municipal de Alfamén (Zaragoza), al

no concurrir la 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.

