

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE I-DE REDES INTELIGENTES, S.L.U. CON INFLUENCIA EN LA RED DE TRANSPORTE DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. PLANTEADO POR UNIVERGY ISLAS AFORTUNADAS, S.L.U POR MOTIVO DE LA DENEGACIÓN DE LA ACEPTABILIDAD DESDE LA PERSPECTIVA DE LA RED DE TRANSPORTE PARA EL ACCESO DE LA PLANTA FOTOVOLTAICA DE SU PROPIEDAD “MONTE PEDROSO”, DE 5 MW, POR AFECCIÓN EN LA SUBESTACIÓN TORDESILLAS 220KV, PROVINCIA DE VALLADOLID.

Expediente **CFT/DE/158/19**

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Joaquim Hortalà i Vallvé

En Madrid, a 19 de noviembre de 2020

Vista la solicitud de conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica con influencia en la red de transporte planteado por UNIVERGY ISLAS AFORTUNADAS, S.L.U. En el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 12.1.b) de la Ley 3/2013 y el artículo 14 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Supervisión regulatoria aprueba la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO - Interposición del conflicto

Con fecha 10 de diciembre de 2019 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”) escrito de la representación de UNIVERGY ISLAS AFORTUNADAS, S.L.U. (en adelante, “UNIVERGY”), por el que plantea conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica de I-DE REDES INTELIGENTES, S.L.U. (en lo sucesivo, “IDE REDES”), debido a la denegación de la aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante, “REE”) de su instalación fotovoltaica “Monte Pedroso”, de 5 MW, en la subestación Tordesillas 45kV, sita en la provincia de Valladolid, con motivo de que la

evacuación de la red de distribución de la zona a la red de transporte se realiza a través de la subestación Tordesillas 220kV y excede de la máxima capacidad disponible.

El representante de UNIVERGY exponía en su escrito los siguientes hechos y fundamentos jurídicos:

- El 7 de junio de 2019, UNIVERGY solicita a IDE REDES acceso y conexión a la red de distribución de la planta fotovoltaica “Monte Pedroso”, de 5 MW.
- El 6 de agosto de 2019, IDE REDES comunica a UNIVERGY la concesión del punto de conexión en el apoyo 62 de la línea 45kV Medina 1 de la subestación Tordesillas.
- Con fecha 20 de septiembre de 2019, UNIVERGY acepta el punto de conexión propuesto, aportando el formulario T243 y copia del aval.
- El 7 de noviembre de 2019 se recibe comunicación de IDE REDES informando de la denegación desde la perspectiva de la red de transporte, con motivo de que la instalación de “Monte Pedroso” excedería la máxima capacidad disponible en el nudo de afección Tordesillas 220kV.
- A juicio de UNIVERGY, la denegación del acceso por parte de REE no está justificada, ya que: (i) La aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte no era necesaria en este supuesto, ya que la instalación “Monte Pedroso” no forma parte de una agrupación de instalaciones a los efectos del apartado 5 del Anexo XV del RD 413/2014, puesto que no se conecta con el resto de instalaciones al mismo punto de la red de distribución, no disponen de línea o transformador de evacuación común y no se encuentran en la misma referencia catastral; (ii) se presume que REE ha infringido el principio de prelación temporal, puesto que a fecha 31 de agosto de 2019 se encontraba publicado en su web una capacidad disponible de 8 MW en la subestación Tordesillas 220kV; (iii) REE lleva a cabo una indebida reserva de capacidad a favor de la generación actualmente instalada y de las instalaciones con permiso de conexión, ya que en tanto no entre en vigor el artículo 33 LSE, REE no debe considerar en sus estudios de capacidad aquellas instalaciones no conectadas o, al menos, no a aquellas que no dispongan de permiso de acceso y conexión en firme, lo que no tiene lugar hasta que no finaliza los procedimientos de acceso y conexión con su concesión; (iv) REE no detalla los cálculos realizados para llegar a la conclusión sobre la saturación de la capacidad; y (v) REE tampoco aporta las razones por las que incluye en su estudio un “ámbito topológico más amplio” (zonas eléctricas o conjuntos de nudos de la red de transporte con influencia mutua), al amparo del artículo 33 LSE, aún pendiente de desarrollo reglamentario.

Los anteriores hechos se sustentan en la documentación que se acompaña al escrito y que se da por reproducida en el presente expediente.

Por lo expuesto, solicita que se dicte resolución por la que se reconozca el derecho de acceso, sin perjuicio de las eventuales restricciones de producción que resulten necesarias por seguridad del suministro, o subsidiariamente, anule

la comunicación de la denegación del acceso a la planta “Monte Pedroso”, así como las eventuales comunicaciones relativas a la aceptabilidad de acceso concedidas, respecto de generadores que solicitaron dicha aceptabilidad con posterioridad a UNIVERGY, retrotrayendo las actuaciones al momento en que REE debió valorar la solicitud de aceptabilidad, teniendo en cuenta el margen de capacidad disponible en esa fecha y considerando únicamente la capacidad conectada y con permisos de acceso y conexión en firme en el nudo.

Asimismo, mediante Otrosí solicita la práctica de la prueba consistente en que REE aporte al expediente toda la documentación acreditativa de las fechas de presentación de las diferentes solicitudes presentadas a los que se concedió aceptabilidad de acceso en el periodo comprendido entre el 20 de septiembre y el 30 de octubre de 2019.

SEGUNDO. – Comunicación de inicio del procedimiento

A la vista de la solicitud de conflicto y la documentación que se acompaña, se procedió mediante escrito de 19 de junio de 2020 del Director de Energía de la CNMC a comunicar a UNIVERGY, IDE REDES y REE el inicio del correspondiente procedimiento administrativo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, se les dio a IDE REDES y REE traslado del escrito presentado por la solicitante, concediéndoseles un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

TERCERO. – Alegaciones de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, REE presentó escrito de fecha 9 de julio de 2020, en el que manifiesta que:

- En el nudo Tordesillas 220kV existen otros dos conflictos de acceso, de referencia CFT/DE/098/19 y CFT/DE/159/19.
- Con fecha 13 de mayo de 2019, se recibe en REE solicitud de aceptabilidad de IDE REDES desde la perspectiva de la red de transporte para la conexión de las plantas fotovoltaicas “Lealia Tordesillas” y “Lealia Pedrosa”, de 4 MW y 9,9 MW, respectivamente. El 24 de septiembre de 2019, REE informa a IDE REDES de que el margen de capacidad disponible para generación no eólica es de 13,1MW para que procedieran a la actualización de la solicitud de aceptabilidad ajustándose al margen de capacidad disponible e informando de que el resto de solicitudes recibidas quedarían en suspenso durante el plazo de un mes.
- Con fecha 14 de octubre de 2019, se recibe en REE solicitud de aceptabilidad de IDE REDES desde la perspectiva de la red de transporte para la conexión de las plantas fotovoltaicas “Monte Pedroso”, “Las Vegas” y “La Chispa”, de 5 MW cada una.

- El 23 de octubre de 2019, se recibe en REE la actualización de la solicitud de aceptabilidad de fecha 13 de mayo, para la planta fotovoltaica “Lealia Pedrosa”, ajustándose al margen de capacidad disponible y desistiendo de la otra planta. El 28 de octubre de 2019, REE informa favorablemente el acceso y conexión de la planta “Lealia Pedrosa”.
- En consecuencia, el 30 de octubre de 2019, REE emite Informe de Viabilidad de Acceso desfavorable para la planta “Monte Pedroso” por exceder de la máxima capacidad disponible.
- En contra de lo sostenido por UNIVERGY, (i) REE no ha vulnerado el principio de prelación temporal de las solicitudes, puesto que hasta el 14 de octubre no tuvo conocimiento de la solicitud de acceso de UNIVERGY y la capacidad disponible en el nudo se agotó con la solicitud de fecha 13 de mayo de 2019; (ii) en el presente caso era preceptiva la solicitud de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte, ya que si la instalación tiene una potencia superior a 1 MW y hay afección mayoritaria a un mismo nudo de la red de transporte por encima de los 10 MW, se entiende que hay agrupación a los efectos de solicitar la aceptabilidad de REE; (iii) REE no ha realizado una indebida reserva de capacidad, ya que es plenamente conforme a la legalidad considerar a las instalaciones en servicio y que cuentan con permiso de acceso y conexión para evaluar la capacidad disponible en el nudo, de acuerdo con la Resolución de la CNMC del CFT/DE/051/18; (iv) para determinar la capacidad disponible en un nudo, se utiliza como criterio la limitación establecida en el Anexo XV del RD 413/2014, esto es, que no exceda del 5% de la potencia de cortocircuito. Los cálculos se incluyeron en el informe de 30 de octubre de 2019 y se concluyó con que la capacidad de conexión para generación no gestionable es de 302 MW, y teniendo en cuenta la generación no gestionable en servicio y con permiso de acceso en red de transporte o distribución en la citada subestación, es inviable la conexión de la planta fotovoltaica “Monte Pedroso”.

Los anteriores hechos se sustentan en la documentación que se acompaña al escrito y que se da por reproducida en el presente expediente.

Por lo expuesto, solicita que se desestime el conflicto confirmando la actuación de REE.

CUARTO. – Alegaciones de I-DE REDES INTELIGENTES, S.L.U.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, IDE REDES presentó escrito de fecha 14 de julio de 2020, en el que expone que:

- IDE REDES no ha podido continuar con el procedimiento de acceso/conexión debido al informe desfavorable emitido por REE al analizar la solicitud desde la perspectiva de la red de transporte.
- Es errónea la interpretación que realiza UNIVERGY sobre el concepto de “agrupación”. En el presente caso, la potencia solicitada por UNIVERGY es superior a 1 MW y la suma de la potencia de todas las instalaciones

existentes y previstas con afección al nudo Tordesillas 220kV con potencia superior a 1 MW supera los 10 MW, por lo que es preceptiva la solicitud de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte.

Los anteriores hechos se sustentan en la documentación que se acompaña al escrito y que se da por reproducida en el presente expediente.

QUINTO. - Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos del Director de Energía de 16 de julio de 2020, se puso de manifiesto a las partes interesadas para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, pudieran examinar el mismo, presentar los documentos y justificaciones que estimaran oportunos y formular las alegaciones que convinieran a su derecho.

- El 27 de julio de 2020 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de REE, en el que se ratifica en sus alegaciones de 9 de julio.
- El 29 de julio de 2020 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de IDE REDES, en el que se ratifica en sus alegaciones de 13 de julio.
- El 4 de agosto de 2020 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de UNIVERGY, en el que, tras ratificarse en su escrito de solicitud de conflicto, en síntesis, manifiesta que: (i) al convertirse en regla general la interpretación realizada por IDE REDES y REE sobre el concepto de “agrupación de instalaciones”, queda vacío de contenido el apartado 5 del Anexo XV del RD 413/2014, puesto que sería necesario en todos los casos el trámite de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte, salvo cuando la potencia de la planta fuese inferior a 1 MW, supuesto inexistente hoy en día; (ii) la denegación del acceso sigue sin estar suficientemente motivada, ya que a UNIVERGY ni con el informe ni con las alegaciones de REE le resulta posible conocer en detalle cómo ha realizado REE los análisis de la solicitud de acceso de UNIVERGY y, por tanto, le resulta imposible valorar si el estudio se ajusta a las exigencias normativas; (iii) UNIVERGY insiste en que REE únicamente debería tener en cuenta para evaluar la capacidad disponible situaciones certeras y consolidadas, es decir, instalaciones ya conectadas o con permisos de acceso y conexión vigentes, no siendo suficiente que estemos ante instalaciones “previstas”, pero que no hubieran culminado los procedimientos de acceso y conexión; y (iv) por último, UNIVERGY entiende que, al menos, debería reconocérsele el derecho a repartir equitativamente la capacidad disponible en el momento de su solicitud (8,1 MW) con el promotor de la planta “Lealia Pedrosa”, ya que el hecho de que REE suspendiera la tramitación de las nuevas solicitudes deja a UNIVERGY fuera, sin ni siquiera haberse podido beneficiar de un reparto equitativo de capacidad, como es práctica habitual en el acceso a la red de transporte gestionado por el IUN.

PRIMERO. Existencia de conflicto de acceso a la red de distribución

Del relato fáctico que se ha realizado en los Antecedentes de Hecho, se deduce claramente la naturaleza del presente conflicto como de acceso a la red de distribución de energía eléctrica con influencia en la red de transporte.

Asimismo, en toda la tramitación del presente procedimiento no ha habido debate alguno en relación con la naturaleza de conflicto de acceso del presente expediente.

SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver el conflicto.

La presente resolución se dicta en ejercicio de la función de resolución de conflictos planteados respecto a los contratos relativos al acceso de terceros a las redes de transporte y distribución que se atribuye a la CNMC en el artículo 12.1.b) 1º de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante Ley 3/2013).

En sentido coincidente, el artículo 33.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico dispone que *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia resolverá a petición de cualquiera de las partes afectadas los posibles conflictos que pudieran plantearse en relación con el permiso de acceso a las redes de transporte y distribución, así como con las denegaciones del mismo emitidas por el gestor de la red de transporte y el gestor de la red de distribución”*.

Dentro de la CNMC, corresponde a su Consejo aprobar esta Resolución, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 14 de la citada Ley 3/2013, que dispone que *“El Consejo es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones... de resolución de conflictos atribuidas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar”*. En particular, esta competencia recae en la Sala de Supervisión Regulatoria, de conformidad con el artículo 21.2.b) de la citada Ley 3/2013, previo informe de la Sala de Competencia (de acuerdo con el artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto).

TERCERO. Procedimiento aplicable

a) Plazo para la interposición del conflicto

El artículo 12.1, párrafo final, de la Ley 3/2013 prevé que el conflicto se deberá interponer en el plazo de un mes desde que se produzca el hecho o decisión que lo motiva: «1. [...] Las reclamaciones deberán presentarse en el plazo de un mes desde que se produzca el hecho o la decisión correspondiente».

Teniendo en consideración que la denegación de acceso dada desde la perspectiva de la red de transporte fue notificada el 7 de noviembre de 2019 y

que el conflicto interpuesto por UNIVERGY tuvo entrada en el Registro de la CNMC el 10 de diciembre de 2019, siendo el primer día hábil siguiente al de finalización del plazo de un mes, procede concluir que la interposición se ha producido dentro del plazo establecido en el reproducido artículo 12.1 de la Ley 3/2013.

b) Otros aspectos del procedimiento

Con carácter general y según resulta de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 3/2013, en materia de procedimiento la CNMC se rige por lo establecido en su normativa de creación y, supletoriamente, por la actual Ley 39/2015.

Concretamente en lo relativo al carácter de la resolución que pone fin al procedimiento de conflicto, el artículo 12.2, párrafo segundo, de la Ley 3/2013 dispone lo siguiente:

«La resolución que dicte la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en los casos previstos en el apartado anterior será vinculante para las partes sin perjuicio de los recursos que procedan de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de esta Ley».

CUARTO. Inadmisión de la prueba propuesta por UNIVERGY

En su escrito de interposición de conflicto, UNIVERGY solicitó el recibimiento a prueba del procedimiento, proponiendo que se requiriese a REE la aportación de toda la documentación acreditativa de las fechas de presentación de las diferentes solicitudes presentadas a los que se concedió acceso y/o aceptabilidad de acceso en el periodo comprendido entre el 20 de septiembre y el 30 de octubre de 2019.

A la vista de las alegaciones de REE durante la instrucción del procedimiento, junto con toda la documental aportada, se concluyó que la aportación de dicha información al presente expediente era innecesaria, ya que la capacidad en el nudo Tordesilla 220kV se agota con la solicitud de fecha 13 de mayo de 2019, esto es, en una fecha anterior incluso al de la solicitud de punto de acceso y conexión a IDE REDES por parte de UNIVERGY (7 de junio de 2019). En consecuencia, se dejaba fuera de debate la posibilidad de una preterición indebida de la solicitud de UNIVERGY en relación con la de otros promotores por parte de IDE REDES o REE.

Por su parte, esta Sala, valorando la solicitud de prueba de UNIVERGY, tampoco considera necesaria la práctica de tales pruebas a modo de actuaciones complementarias, por las mismas razones ya indicadas, que ponen de relieve su innecesariedad.

QUINTO. Sobre la necesidad de la solicitud de informe de aceptabilidad en el caso del presente conflicto.

En primer término, UNIVERGY sostiene que no era necesario el informe de aceptabilidad porque la instalación “Monte Pedroso” no forma parte de una agrupación de instalaciones a los efectos del apartado 5 del Anexo XV del RD

413/2014, puesto que no se conecta con el resto de instalaciones al mismo punto de la red de distribución, no disponen de línea o transformador de evacuación común y no se encuentran en la misma referencia catastral.

Pues bien, como sostienen tanto el gestor de la red de distribución que es el responsable de solicitar el informe de aceptabilidad como REE no hay duda de que la instalación requiere dicho informe. En efecto, el punto 5 del Anexo XV del RD 413/2014 establece que:

“Para instalaciones o agrupaciones de las mismas, de más de 10 MW, con conexión existente y prevista a la red de distribución, y tras la conclusión de su aceptabilidad por el gestor de distribución, este solicitará al operador del sistema su aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte en los procedimientos de acceso y conexión. Se considera agrupación el conjunto de generadores existentes o previstos, o agrupaciones de éstos de acuerdo con la definición de agrupación recogida en el artículo 7, con potencia instalada mayor de 1 MW y con afección mayoritaria sobre un mismo nudo de la red de transporte. Asimismo, el gestor de la red de distribución informará al operador del sistema sobre la resolución de los procedimientos de acceso y conexión de todas las instalaciones incluidas en el ámbito del presente Real Decreto”.

Pues bien, UNIVERGY sostiene que no es preceptiva porque su instalación no excede de los 10MW y que, en su caso, no forma agrupación porque no comparte conexión con ninguna otra por lo que no cumple con los requisitos del artículo 7 del Real Decreto 413/2014.

Las anteriores alegaciones de UNIVERGY deben ser rebatidas. Esta cuestión ya ha sido examinada por esta Comisión en sus Resoluciones de los conflictos de acceso en los expedientes CFT/DE/009/18 y CFT/DE/013/18 en los que se interpreta dicho precepto entendiendo que, mientras la instalación supere 1 MW, basta que exista afección a un mismo nudo de la red de transporte por encima de los 10 MW para entenderse que existe agrupación a los efectos de solicitar la aceptabilidad desde la perspectiva del transporte. La CNMC ha considerado ya con anterioridad que en ese precepto (en la actualidad el apartado 5 del Anexo XV del Real Decreto 413/2019), se establece una regla diferente en relación con la normativa anterior, rebajando, el umbral para la evaluación por el gestor de la red de transporte. Este límite, desde el momento en que haya más de 10 MW conectados en la red subyacente con afección al mismo nudo de transporte, queda establecido en un 1 MW. Por debajo de esa cifra (1 MW), el nuevo generador o agrupación de generadores no quedaría sometido a la evaluación del gestor de la red de transporte.

No se trata por tanto de que la instalación forme parte de una agrupación, como parece entender la interesada, sino que basta con que la instalación tenga una potencia superior a 1 MW y que haya afección mayoritaria a un mismo nudo de la red de transporte por encima de los 10 MW para que se entienda que hay obligación de solicitar la aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte.

El precepto no exige por ello, como interpreta equivocadamente UNIVERGY, que sea necesario que las instalaciones cuya suma supera los 10 MW estén conectadas en el mismo punto de la red de distribución, o dispongan de línea o transformador de evacuación común, o estén en una misma referencia catastral sino que basta con que dicha potencia esté conectada a la red subyacente con afección al mismo nudo.

Por la misma razón, no es tampoco correcta la interpretación de UNIVERGY consistente en entender que solo es exigible el trámite de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte en dos supuestos, cuando se trata de una instalación de más de 10 MW con conexión existente y prevista a la red de distribución, o cuando se trate de una agrupación de más de 10 MW con conexión existente y prevista a la red de distribución.

El error interpretativo de UNIVERGY se concreta en equiparar y considerar perfectamente coincidentes los requisitos recogidos en el Anexo XV, apartado 5, del RD 413/2014 para entender necesaria la solicitud al operador del sistema de su aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte, requisitos de carácter más amplio, con el estricto concepto de “agrupación” recogido en el artículo 7, más delimitado y reducido que aquellos.

En efecto, el referido apartado 5 se refería con anterioridad a instalaciones o agregaciones, y en la actualidad se refiere en su primera frase a “*instalaciones o agrupaciones de las mismas*”, y ello queda mejor delimitado en su segunda frase, al señalar que “*Se considera agrupación el conjunto de generadores existentes o previstos, o agrupaciones de éstos de acuerdo con la definición de agrupación recogida en el artículo 7, con potencia instalada mayor de 1 MW y con afección mayoritaria sobre un mismo nudo de la red de transporte*”.

Es decir, que a los efectos del apartado 5 del Anexo XV del RD 413/2014, la antigua referencia a agregación se ha modificado por “agrupación”, y este concepto específico de agrupación a estos precisos efectos de la necesidad de aceptabilidad no coincide con el concepto de agrupación recogido en el artículo 7, pues el primero se concreta en la segunda frase del citado apartado 5, como el “conjunto de generadores existentes o previstos” (en este caso aunque no sean agrupación en los términos del artículo 7), y además de lo anterior como otro supuesto diferente igualmente posible (emplea el lenguaje del precepto la conjunción “o” para referirse a este supuesto adicional diferente del anterior) a las agrupaciones - éstas sí - de acuerdo con la definición del artículo 7.

En suma, el concepto o término clave para entender exigible el trámite mencionado no es tanto el cumplimiento ineludible de los requisitos para considerar existente una “agrupación” en los términos del artículo 7, sino la circunstancia de afección mayoritaria sobre un mismo nudo de la red de transporte, haya o no agrupación en los términos del referido artículo 7, siempre que la instalación de referencia tenga más de 1 MW y siempre que junto con otra u otras instalaciones (ya sean o no agrupación en los términos del artículo 7)

cuya suma de potencia sea superior a 10 MW produzcan el referido efecto de afección de la red de transporte.

En efecto, no solo están sometidas a informe de aceptabilidad las agrupaciones previstas en el artículo 7 cuando alcancen los 10MW de potencia, sino todas las instalaciones de más de 1MW que compartan nudo de afección en la red de transporte y excedan en este nudo los 10MW, que conforman así a los únicos efectos del Anexo XV una agrupación. Evidentemente la redacción literal no es la más afortunada (yuxtapone lo que debería ser disyuntivo), pero la propia definición de agrupación del artículo 7 ya incluye que todas las instalaciones afectan al mismo nudo de la red de transporte por lo que la interpretación de UNIVERGY dejaría sin sentido a este requisito, por lo que la sistemática y la finalidad de la norma no dejan lugar a dudas.

Por ello, tanto IDE-REDES como REE tienen razón cuando dicen que en el caso que nos ocupa, la potencia de la instalación proyectada por la mercantiles reclamante es superior a 1 MW y la suma de la potencia de todas las instalaciones existentes y previstas con afección al nudo Tordesillas 220 kV con potencia superior a 1 MW supera los 10 MW, por lo que es preceptiva la tramitación del informe de aceptabilidad (folio 172 del expediente) o cuando REE afirma que:

no se trata de que la instalación forme parte de una agrupación, como parece entender la interesada, sino que basta con que la instalación tenga una potencia superior a 1 MW y que haya afección mayoritaria a un mismo nudo de la red de transporte por encima de los 10 MW para que se entienda que hay agrupación a los efectos de solicitar la aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte. (folio 115 del expediente).

Y esta interpretación es la que se viene aplicando desde que se introdujo en 2011 sin que haya habido debate jurídico alguno sobre la misma.

SEXTO. Sobre la falta de motivación suficiente de la inexistencia de capacidad por parte de REE.

UNIVERGY alega que REE no detalla los cálculos realizados para llegar a la conclusión sobre la saturación de la capacidad y que, por ello, debería reconocer su derecho de acceso.

En primer término, hay que indicar que la motivación de la decisión en este caso no es la propia del procedimiento administrativo que no es de aplicación en los procedimientos de acceso, porque tanto REE como IDE REDES son sociedades mercantiles cuya actuación está sometida al derecho privado. Simplemente han de cumplir con la exigencia del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica y, por otra parte, en el Anexo XV Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

En dichas normas (artículo 63 en relación con el artículo 53 del RD1955/2000) se indica que el gestor de la red de transporte resolverá, en un plazo no superior a dos meses, sobre la existencia de capacidad de acceso en los términos establecidos en el artículo 53 del presente Real Decreto a los que hay que añadir los previstos en el Anexo XV, cuyo principal elemento es la superación de la potencia de cortocircuito.

En cuanto a la motivación el apartado 6 del artículo 53 señala que:

La evaluación de la capacidad de acceso y la definición de los eventuales refuerzos tendrán en cuenta los criterios de seguridad y funcionamiento del sistema y los planes de desarrollo de la red de transporte. Cuando no se disponga de capacidad suficiente para cumplir las condiciones expresadas por el usuario de acuerdo con las condiciones de funcionamiento y seguridad de la red, el operador del sistema y gestor de la red de transporte podrá denegar la solicitud de acceso. Esta denegación deberá quedar suficientemente justificada y contendrá propuestas alternativas de acceso en otro punto de conexión o de realización, si ello fuera posible, de los refuerzos necesarios en la red de transporte para eliminar la restricción de acceso

Pues bien, la comunicación denegatoria de REE va acompañada de un informe de cuatro páginas (folios 63 a 66 del expediente) donde analiza la capacidad de acceso de la instalación fotovoltaica promovida por UNIVERGY en el nudo Tordesillas 220kV y concluye señalando la capacidad máxima del mismo y se indica que la misma se ha alcanzado con la generación existente y con permiso de acceso otorgado.

En dicho informe, REE utiliza como criterio para determinar la capacidad disponible en un punto de la red para la generación no gestionable la limitación incluida en el Anexo XV del RD 413/2014, esto es, el límite del 5% de la potencia de cortocircuito. El contenido del informe es el siguiente:

En primer lugar, REE explica el criterio seguido para limitar el acceso, el escenario energético y de desarrollo de la red que tiene en cuenta y los cálculos realizados atendiendo a la idoneidad y seguridad del sistema. Así, dispone que se llevan a cabo los análisis de aceptabilidad del comportamiento del sistema en los escenarios y condiciones de disponibilidad e indisponibilidad establecidos en la normativa (P.O.12.1). Para preservar la seguridad y conseguir el desarrollo eficiente del sistema eléctrico, se consideran las zonas eléctricas o conjunto de nudos con influencia mutua, así como la capacidad, simulando el funcionamiento del sistema en régimen estático (análisis de flujos de cargas y estudios de cortocircuito), y aceptabilidad, simulando el funcionamiento del sistema en régimen dinámico.

Una vez detallada la metodología (avalada por esta Comisión en varios conflictos) utilizada para realizar el cálculo, REE concluye que la capacidad de conexión para la generación no gestionable en la subestación Tordesillas 220kV

es de 302 MW, y teniendo en cuenta la generación en servicio y con permiso de acceso o de aceptabilidad, la citada subestación se encuentra saturada desde el 28 de octubre de 2019.

El límite de capacidad de cortocircuito indicado por REE era transparente (estaba publicado en la página web), no discriminatorio, al aplicarlo a todos los solicitantes por igual, y objetivo, en tanto que es el resultado de una simulación, mediante un programa informático conocido y mediante un método avalado por esta Comisión.

Por todo ello, para esta Sala la capacidad máxima indicada en dicho estudio es correcta y, en consecuencia, no había capacidad para la instalación promovida por UNIVERGY

SÉPTIMO. Sobre la presunta infracción del principio de prelación temporal en la tramitación de la solicitud de acceso a la red de distribución.

UNIVERGY argumenta en su escrito inicial que REE ha podido infringir el principio de prelación temporal, puesto que a fecha 31 de agosto de 2019 se encontraba publicado en su web una capacidad disponible de 8 MW en la subestación Tordesillas 220kV.

No obstante, como consta en el presente expediente y ya se ha puesto de manifiesto, la capacidad de acceso de la subestación Tordesillas 220kV se agotó el 28 de octubre de 2019 (folio 165 del expediente), con la solicitud de acceso coordinada presentada el 13 de mayo de 2019 de un pequeño promotor – LEALIA-, esto es, antes incluso de que UNIVERGY llegara a presentar la solicitud de punto de acceso y conexión a IDE REDES el 7 de junio de 2019, como reconoce la propia UNIVERGY en su escrito de interposición del conflicto. Es importante tener en cuenta por lo que se indicará en un fundamento jurídico posterior que dicha solicitud de 13 de mayo de 2019 excedía de la capacidad existente y que REE condicionó su informe de aceptabilidad a la posible adaptación de la potencia solicitada a la potencia existente para lo cual dio un plazo de un mes, suspendiendo la tramitación de otros informes de aceptabilidad, lo que afectaba al de UNIVERGY.

Por tanto, no hubo una indebida preterición de la solicitud de UNIVERGY con respecto de otras solicitudes. En este sentido, la propia UNIVERGY parece que ha llegado a la misma conclusión en el transcurso de este procedimiento, ya que no reitera este argumento en sus alegaciones al trámite de audiencia.

OCTAVO. Sobre la presunta vulneración de la prohibición de reserva de capacidad al tener en cuenta para su estudio de capacidad la generación ya instalada y con permiso de conexión.

Considera UNIVERGY que REE establece una indebida reserva de capacidad a favor de la generación actualmente instalada y de las instalaciones con permiso de conexión, ya que en tanto no entre en vigor el artículo 33 LSE, REE no debe considerar en sus estudios de capacidad aquellas instalaciones no conectadas o, al menos, no aquellas que no dispongan de permiso de acceso y conexión en

firmes, lo que no tiene lugar hasta que no finaliza los procedimientos de acceso y conexión con su concesión.

No se puede compartir tal afirmación. La misma ya fue resuelta para el caso del acceso directo a la red de transporte por la Resolución de la Sala de Supervisión de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en el Conflicto de acceso a la red de transporte de 11 de septiembre de 2014 (CFT/DE/003/14) planteado por GESTAMP EÓLICA, S.A (FJ 4º) y en la Resolución de 21 de diciembre de 2017 (CFT/DE/001/17).

A este respecto de la evaluación de la capacidad desde la perspectiva de la red de transporte, ya se ha indicado que al parque eólico Mouriños le resulta de aplicación la nueva redacción del apartado 6 del anexo XI del Real Decreto 661/2007 que fue dada por el Real Decreto 1699/2011. Este precepto impone considerar los “generadores existentes o previstos, con potencia instalada mayor de 1 MW y con afección mayoritaria sobre un mismo nudo de la red de transporte”. Éste es el caso de los once parques eólicos existentes, y los otros tres previstos, considerados por Red Eléctrica de España en su estudio de capacidad de 21 de enero de 2014 (folio 26 del expediente), los cuales, como el parque eólico Mouriños, tienen más de 1 MW de potencia, y afectan a la red de transporte a través, principalmente, del nudo de la red correspondiente a la subestación de transporte Vimianzo 220 kV.

Esta interpretación no se vio modificada en tanto que la redacción del Anexo XV del Real Decreto 413/2014 es similar.

En consecuencia, no es una novedad del artículo 33 de la Ley del Sector Eléctrico que aún no ha entrado en vigor, el que se tengan en cuenta todas las instalaciones de los generadores existentes o previstos, sino que ya era exigible desde el establecimiento de especialidades procedimentales para la tramitación de las solicitudes de acceso de las instalaciones renovables (el antiguo régimen especial) en el Anexo XI del Real Decreto 661/2007 de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, y posteriormente en el Anexo XV del Real Decreto 413/2014 que lo sustituyó.

Y esta forma de proceder no tiene nada que ver con la prohibición de la reserva de capacidad a la que se refiere UNIVERGY. En este punto hay que remitirse íntegramente a lo ya indicado en la Resolución de la Sala de 10 de octubre de 2019 (CFT/DE/051/18, Agrowind Navarra, FJ 4.1):

Es preciso indicar que la inexistencia de reserva de capacidad no actúa, como pretende AGROWIND en la determinación de si una instalación tiene derecho de acceso o no, circunstancia ésta que depende exclusivamente de la capacidad o no de evacuación, de manera que cuando no existe capacidad no se reconoce el derecho de acceso como sucede en este conflicto.

La inexistencia de reserva de capacidad actúa entre quienes ya disponen de permiso de conexión –precedencia temporal en la conexión dice literalmente el precepto reglamentario- es decir, entre quienes han obtenido el informe favorable del operador del sistema y gestor de la red de transporte -53.5 RD 1955/2000- de la existencia de capacidad suficiente en el punto solicitado. Dicho

informe tiene una validez de seis meses a los efectos de solicitar el permiso de conexión.

En el presente conflicto REE en su condición de operador del sistema y gestor de la red ha emitido informe –comunicación informativa de 3 de octubre de 2018- denegando a todos los solicitantes sus solicitudes de acceso e impidiendo con ello la conexión. En consecuencia, el principio de reserva de capacidad no resulta de aplicación en el presente escenario al carecer todos los interesados de los permisos correspondientes, sin que puedan prevalerse, por tanto, de dicha circunstancia para obtener un hipotético acceso prioritario.

Al contrario, REE debe tener en cuenta a las instalaciones existentes y a las que disponen de permiso de conexión y acceso a la hora de evaluar la capacidad para evitar justamente una sobreinstalación en una concreta posición. Dicho de otra manera, entre los solicitantes de acceso, el principio que rige es que no se tiene derecho al acceso cuando no hay capacidad de acuerdo con criterios de seguridad, regularidad o calidad de suministro, como es el caso.

Por tanto, el hecho de que REE, haya tenido en cuenta para establecer la capacidad disponible en Olite 220kV, a las instalaciones en servicio y que cuentan con permiso de acceso y conexión, es plenamente conforme a la legalidad y tiene como objetivo, no establecer una presunta reserva de capacidad, sino evaluar las posibles consecuencias para la seguridad del suministro de un exceso de capacidad otorgada en una determinada posición.

Por tanto, y de conformidad con lo previamente expuesto se concluye que la determinación de la capacidad disponible en el nudo Olite 220kV realizada por REE es conforme a Derecho.

NOVENO. Sobre la posible retroacción y tramitación conjunta con la solicitud del promotor previo.

Subsidiariamente, UNIVERGY entiende que, al menos, debería reconocérsele el derecho a repartir equitativamente la capacidad disponible en el momento de su solicitud (8,1 MW) con el promotor de la planta “Lealia Pedrosa”, ya que el hecho de que REE suspendiera la tramitación de las nuevas solicitudes deja a UNIVERGY fuera, sin ni siquiera haberse podido beneficiar de un reparto equitativo de capacidad, como es práctica habitual en el acceso a la red de transporte gestionado por el IUN.

Esta alegación carece de sentido por dos motivos. Primero, en el ámbito del acceso a la red de distribución no se puede aplicar la tramitación coordinada y conjunta propia de la red de transporte. Esta excepción a la regla general de que las solicitudes de acceso deben tramitarse de forma ordenada en atención al momento en que se han solicitado está limitada en el anexo XV del RD 413/2014 a la red de transporte y dado que es una excepción no puede extenderse su aplicación. En segundo lugar y de forma más clara, el proceso de aceptabilidad es un proceso en el que la solicitud la realiza el gestor de la red de distribución, sin que los respectivos y sucesivos promotores tengan conocimiento de la existencia de otras solicitudes y lo hace además de forma individual para cada solicitud. En el presente caso, lo que sucedió no tiene nada que ver con la solicitud de UNIVERGY. En efecto, REE indicó a IDE-REDES que solo era

posible aceptar desde la perspectiva de la red una determinada capacidad que era inferior a la que disponía de acceso concedido a la red de distribución, la solicitud del otro promotor, LEALIA. Con buen criterio, y siguiendo lo indicado por esta Comisión, en vez de denegar sin más por exceder la capacidad, dio plazo de un mes para que se adaptara a la potencia restante. Durante ese período se suspendió la tramitación de otras solicitudes de aceptabilidad, pero ello no suponía, en modo alguno, una pérdida de la prioridad de la primera solicitud, la de 13 de mayo de 2019, sino justamente la garantía del mantenimiento de la misma. Carecería de sentido ahora obligar a LEALIA a repartir la potencia con UNIVERGY.

Vistos los citados antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC

RESUELVE

ÚNICO. – Desestimar íntegramente el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica de I-DE REDES INTELIGENTES, S.L.U. con influencia en la red de transporte, planteado por UNIVERGY ISLAS AFORTUNADAS, S.L.U. y, en consecuencia, confirmar la comunicación de la denegación de la aceptabilidad por parte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., de fecha 30 de octubre de 2019. (DDS.DAR.19_6214).

Comuníquese este Acuerdo a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, 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 cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.