

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA PLANTEADO POR BURATAI, S.L. FRENTE A I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A. COMO CONSECUENCIA DE LA DENEGACIÓN DE ACCESO DE LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA DE VELASCÁLVARO-2020 (0,999 MW), CON CONEXIÓN EN LÍNEA DE 13,2 KV

Expediente CFT/DE/164/21

CONSEJO. 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. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 14 de julio de 2022.

Vista la solicitud de BURATAI, S.L. por la que se plantea un conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A., 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 26 de octubre de 2021 tuvo entrada en la sede electrónica de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un documento en representación legal de BURATAI, S.L. (BURATAI) por el que se plantea un conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A. (IDE) como consecuencia de la denegación de acceso de la instalación Fotovoltaica de Velascálvaro-2020 (0,999 MW), con conexión en línea de 13,2 kV.

El escrito de interposición del conflicto se sustenta en los hechos resumidos a continuación:

- El 18 de agosto de 2021 BURATAI presenta solicitud de acceso a la red para un proyecto de una planta fotovoltaica de 0,999 MW en Velascálvaro en el término municipal de Medina del Campo, provincia de Valladolid, presentándose con la misma planos, esquema unifilar, memoria y justificante de presentación del aval correspondiente y demás documentación necesaria para el estudio de capacidad de la red en el punto solicitado.
- El 16 de septiembre de 2021 recibe la notificación de admisión a trámite del expediente de acceso y conexión 9040354291.
- El 8 de octubre recibe comunicación por parte de IDE denegando el acceso por falta de capacidad.

A los hechos anteriores, BURATAI añade los siguientes argumentos:

- Necesidad de motivación de la denegación de acceso (art. 33.5 Ley 24/2013) conforme a un sistema de numerus clausus de causas (art. 9 del Real Decreto 1183/2020 de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica; y art. 32 del Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad). Si embargo, IDE ni ha efectuado estudio de capacidad alguno, ni ha justificado su decisión, ni ha propuesto solución alternativa.
- Con la comunicación de la denegación del expediente de acceso en ningún momento se aporta estudio ni justificación alguna, obviando la exigencia de que *“[la 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 distribución de la zona para eliminar la restricción de acceso”*.
- El acceso a red solicitado se hace no en una subestación, sino en un “tramo de línea” para una potencia de 0,999 MW en la red de media tensión.

Por todo lo anterior, BURATAI entiende que la denegación del acceso solicitado no solo obvia todo criterio formal, sino que no tiene base substantiva objetiva, faltando en todo caso informe técnico de capacidad de red, así como propuesta alternativa de conexión. Y por ello, solicita se resuelva declarar nula la anulación del expediente así como se reconozca por parte de IDE el derecho de acceso a la red eléctrica solicitado por BURATAI.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento

Mediante sendos escritos de 9 de diciembre de 2021, la Directora de Energía de la CNMC comunicó a los interesados el inicio del procedimiento administrativo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, confiriéndole a IDE un plazo de diez días para formular alegaciones y/o aportar los documentos que estimase convenientes.

TERCERO. Alegaciones de IDE

Con fecha de 20 de diciembre de 2021 tiene entrada en el Registro de la CNMC escrito de IDE realizando alegaciones que se resumen a continuación:

- Falta de capacidad para atender la solicitud de acceso de la mercantil reclamante

Señala IDE que el artículo 8.1 de la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, establece como causa de denegación del acceso a la red de distribución eléctrica la falta de capacidad: *“El permiso de acceso solo podrá ser denegado por la falta de capacidad de acceso”*. Y que para poder denegar una solicitud de acceso por falta de capacidad, el artículo 9.2 del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (en adelante, RD 1183/2020) exige dos requisitos: 1º Que la misma sea motivada. 2º Que se notifique al solicitante en las valoraciones de la solicitud.

Señala IDE que atendiendo a los dos requisitos contemplados en el artículo 9.2 del RD 1183/2020, denegó con fecha de 8 de octubre de 2021 el acceso solicitado, por cuanto se solicitó acceso y conexión a la red de distribución eléctrica para la evacuación del proyecto de planta de generación fotovoltaica Velascálvaro en el término municipal de Villaverde de Medina (Valladolid) en un punto de conexión de una línea de 13,2 kV asociado al nudo de la STR Medina del Campo, y no al nudo de la STR Logística, como indica el promotor. Y el mapa de capacidad publicado en la web de la distribuidora informa de que la capacidad del nudo de la ST Medina del Campo es cero; lo que supone que, considerando toda la potencia de generación conectada y con permisos de acceso y conexión vigentes en la red subyacente de la transformación 220/45 kV de la STR Medina del Campo esta se encuentra saturada para más entrantes de generación.

Señala IDE que la conexión de la instalación originaría sobrecargas en otros elementos de la red de distribución ya que se estaría superando el 100% de la capacidad de transformación instalada. Así pues, subraya IDE que *“la denegación del acceso solicitado sí se ha justificado con arreglo al criterio de falta de capacidad, tal y como queda acreditado, con los datos publicados en el mapa de capacidad de i-DE”*. A mayor abundamiento, añade que la capacidad para instalar nuevos entrantes de generación aguas abajo del transformador 220/45 kV de la STR Medina del Campo se ha venido denegando desde la emisión del último informe de acceso y conexión concedido en fecha 4 de julio de 2019.

- Inexistencia de propuestas alternativas de acceso

Señala IDE que el punto de conexión de la solicitud de acceso de este conflicto no está asociado a la STR Logística, de la que dista 32 km sino al nudo de la STR Medina del Campo que, al carecer de capacidad, de haber sido designado en su solicitud, ésta hubiera sido inadmitida de conformidad con lo expuesto en el artículo 8.1 d) del RD 1183/2020.

Por otra parte, a su juicio, la solución técnica pretendida por el promotor resulta absolutamente descartable por la extensión de línea que se requeriría para la conexión a la red, así como el elevado coste económico que conllevaría para la conexión de menos de 1MW.

En consecuencia, IDE subraya que no ha sido posible el planteamiento de ninguna solución alternativa que facilite el acceso de la planta fotovoltaica puesto que toda la red de distribución que se alimenta de la STR Medina del Campo se encuentra con capacidad cero, no existiendo pues ninguna opción técnica factible en la zona que posibilite el acceso y conexión de la planta de generación.

Por todo lo anterior, solicita a la CNMC que acuerde desestimar la reclamación interpuesta por BURATAI por no ser conforme a Derecho, al concurrir en el presente caso, un supuesto de falta de capacidad de la red de distribución eléctrica para hacer frente a dicha solicitud, fundada en criterio suficientemente probado de falta de capacidad.

CUARTO. Trámite de audiencia a los interesados

Mediante escritos de fecha de 10 de febrero de 2022, se otorgó a los interesados el correspondiente trámite de audiencia 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.

Con fecha de 21 de febrero 2022 tiene entrada en la CNMC escrito de alegaciones en audiencia de IDE por el que señala que se mantiene en sus alegaciones de su escrito de 20 de diciembre de 2021, por lo que solicita se acuerde desestimar la reclamación interpuesta por BURATAI, por no ser conforme a Derecho, al concurrir en el presente caso un supuesto de falta de capacidad de la red de distribución eléctrica para hacer frente a dicha solicitud, fundada en criterios suficientemente probados de seguridad, regularidad o calidad de los suministros.

Con fecha de 22 de febrero de 2022 tiene entrada en la CNMC escrito de alegaciones en audiencia de BURATAI, reiterado el 24 de febrero de 2022, cuyo resumen es el siguiente:

- IDE ignora la solicitud de evacuación en red de malla

A juicio de BURATAI, IDE realiza una aproximación simplista y totalmente falta de fundamento técnico al obviar la existencia de esta red en malla.

- IDE no proporciona un balance neto de cargas

Señala BURATAI que IDE ignora la posibilidad de vertido en la referida red en malla, y no aporta dato o informe relativo a la capacidad y consumos de la red, y no se ha efectuado un estudio de detalle del “balance de cargas neto”, tal y como exige la normativa.

- Falta de propuesta alternativa

Señala BURATAI que en su comunicación, IDE no ofrece propuesta alternativa alguna, y es obligación de IDE ofrecer un punto de conexión alternativo mediante refuerzos o ampliaciones y hacerlo en forma y plazo, obligación que no ha cumplido y por tanto en ausencia de la misma, la denegación de acceso tampoco cumple con los requisitos legales previstos al respecto.

A juicio de BURATAI, la “propuesta alternativa”, no tiene por qué ser en una subestación (única alternativa contemplada por IDE), puesto que el propio RD 1183/2020 establece la posibilidad de solicitar acceso en “nudo o tramo de línea”, y por lo tanto cabría preguntarse por qué no se contempla la posibilidad de vertido en un punto alternativo en un “tramo de línea” más cercano que la subestación de Tordesillas, cuando existen consumos para la modesta cifra de 999 kW en las localidades cercanas, elaborando el estudio de “Balance de cargas neto” u ofreciendo propuestas alternativas.

- IDE no tiene competencia para declarar saturación en la red de transporte, dicha supuesta saturación es inexistente

Señala BURATAI que IDE no tiene competencia para emitir una opinión o informe y que las opiniones y estudios relativos a la afectación a la red de 220 kV corresponden al Gestor de la Red de Transporte y no es IDE el interlocutor autorizado para verter opinión alguna al respecto. IDE tendría a su juicio únicamente competencias relativas a la red de distribución, y todo lo relativo a las tensiones asociadas a la Red de Transporte (220 kV) debería ser evaluado por el Gestor de la Red de Transporte, nunca por el Gestor de la Red de Distribución.

- El comportamiento de IDE vulnera de manera flagrante la jurisprudencia y normativa consolidada

BURATAI considera que si se compara lo exigido por la CNMC de los estudios de capacidad de red con los datos aportados por IDE en su contestación, se concluye que IDE ignora sus obligaciones jurídicas, y que la simple remisión efectuada por IDE al informe genérico de capacidad de las STRs que figura en su página web, no es el equivalente a un estudio detallado, puesto que en todo caso sería genérico.

Por todo ello, BURATAI solicita a la CNMC que acuerde que la denegación de acceso por IDE es injustificada y nula, puesto que carece de dos elementos esenciales, y en consecuencia, que se reconozca a BURATAI el derecho de acceso solicitado.

QUINTO. Informe de la Sala de Competencia

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013 y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe en este procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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.

Al respecto no ha habido debate alguno entre las partes del presente conflicto.

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 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. Sobre los motivos del conflicto y las causas de denegación: falta de capacidad y ausencia de alternativas

BURATAI sostiene en primer término en su escrito de conflicto que IDE no ha justificado ni motivado la denegación, ni ha adjuntado a la denegación ningún estudio ni justificación de la misma.

Es relevante indicar que la obligación de motivación de los informes denegatorios está directamente relacionada con la necesidad de expresar de forma clara la causa de la denegación, y por ello se señala en el artículo 8 de la Circular 1/2021 que la denegación ha de realizarse con base en los criterios establecidos en el anexo I de la presente Circular que son los que posteriormente desarrolla las especificaciones de detalle en transporte y distribución.

De forma más concreta, el artículo 6.5 de la Circular 1/2021 establece en lo que aquí interesa que:

La denegación del punto solicitado por el productor para la instalación referida en la solicitud deberá especificar:

a) Si la denegación se produce por motivos de acceso o de conexión, según las causas tasadas en el artículo 8 y los anexos I y II.

b) Una memoria justificativa, cuya extensión y especificidad guardará relación con el tamaño de la instalación, que contenga los datos, referencias y cálculos considerados para soportar adecuadamente las causas de la denegación. En todo caso, la memoria indicará la capacidad de acceso disponible en el punto de la red solicitado, así como una estimación del grado de sobrecarga, en términos de volumen de capacidad y horas de utilización, al que estaría sometido dicho punto de admitirse la solicitud.

En consecuencia, a la vista de la comunicación de denegación remitida por IDE a BURATAI que consta en el expediente, debe concluirse que tiene razón esta última en su afirmación respecto a la inexistencia de una adecuada motivación, por cuanto que la denegación se realiza con una escueta comunicación sin aportar una motivación completa y detallada, como ya se ha puesto de manifiesto en otras resoluciones relacionadas con IDE (CFT/DE/168/21).

Ahora bien, el déficit de motivación no significa que exista, a contrario, capacidad. Ha quedado acreditado en el expediente que no hay capacidad para poder dar acceso a la solicitud de BURATAI. En efecto, en contra de lo que erróneamente sostiene BURATAI, cuando -como es el caso- se solicita acceso en un tramo de línea de MT, la capacidad de la línea no aparece contemplada como tal en los mapas de capacidad básicamente porque no lo exige la normativa de acceso, pero ello no supone, en modo alguno, que haya capacidad.

La existencia de capacidad dependerá de otros factores, en particular y en lo que aquí interesa, de la situación de la subestación de 45kV -aguas abajo del transformador 220/45 kV de la STR Medina del Campo- directamente afectada por el acceso solicitado, cuya causa de saturación es además zonal.

En este punto discrepan IDE y BURATAI. Es cierto que esta cuestión es técnicamente compleja -al día de hoy no resoluble con carácter general- por lo que es el gestor de la red de distribución el que determina a qué subestación afecta el acceso solicitado, igual que sucede entre la red de distribución y de transporte. En este caso, IDE señala que es una SET que no tiene capacidad -de hecho no la ha tenido desde el 1 de julio de 2021- que es Medina del Campo 45kV. Siendo esto así, lógicamente la solicitud de acceso y conexión promovida por BURATAI ya no puede prosperar porque evacúa en una subestación donde no hay capacidad.

Es cierto que la normativa exige un estudio individualizado, pero allí donde no hay capacidad con carácter general, es imposible que la haya individualmente salvo para casos de autoconsumo.

A partir de esta conclusión, el presente conflicto ha de desestimarse. No obstante, se va a contestar a las distintas cuestiones planteadas por BURATAI:

- IDE no proporciona un balance neto de cargas

BURATAI no tiene en cuenta que dicho estudio -que no se denomina así- está incluido en el estudio general que ha llevado a la conclusión de que no hay capacidad. Dicha evaluación de capacidad debe comprender los mismos elementos que el estudio individualizado y que son los contemplados en el Anexo I de la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica, donde se incluyen los consumos de la red.

- En cuanto a la falta de propuesta alternativa

Sobre este punto, ha quedado igualmente demostrado en la tramitación del presente expediente que no existen alternativas viables a la solicitud de acceso realizada por cuanto que, según señala IDE, el punto de conexión de la solicitud de acceso de este conflicto no está asociado a la STR Logística, de la que dista 32 km sino al nudo de la STR Medina del Campo que, al carecer de capacidad, de haber sido designado en su solicitud, ésta hubiera sido inadmitida igualmente, con arreglo a la causa de denegación recogida en el artículo 8.1 d) del RD 1183/2020.

Y abundando en lo anterior, la solución alternativa que se propone por BURATAI resultaría inviable por la extensión de línea que se requeriría para la conexión a la red, así como el elevado coste económico que conllevaría para la conexión de menos de 1MW. Es conveniente indicar que el derecho de acceso no incluye el derecho a una extensión de red que sea económicamente inviable. Un gestor de red de distribución está obligado a respetar no solo el derecho de acceso de los promotores de instalaciones de producción, sino también velar por los intereses de los consumidores finales y no puede ni debe otorgar accesos condicionados a refuerzos desproporcionados, que es justamente lo que BURATAI propone como alternativa.

- En cuanto a que IDE no tiene competencia para declarar saturación en la red de transporte

Esta alegación carece de la más mínima lógica. IDE se limita a indicar que hay sobrecargas y saturación de sus transformadores -frontera- con la red de transporte. IDE no dice que la red de transporte esté saturada, dice que lo está su red hasta la frontera con la red de transporte. Obviamente tal afirmación es coherente con la gestión de su red.

En atención a todo lo anterior, resulta procedente la desestimación del conflicto de acceso planteado por BURATAI.

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

RESUELVE

ÚNICO. Desestimar el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por BURATAI, S.L. frente a I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A. como consecuencia de la denegación de acceso de la instalación fotovoltaica de Velascálvaro-2020 (0,999 MW), con conexión en línea de 13,2 kV.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados: BURATAI, S.L. y I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.

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.