

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE CONEXIÓN A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA PLANTEADO POR ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA , S.L.U., CON MOTIVO DEL PERMISO DE CONEXIÓN OTORGADO POR RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. PARA EL CONJUNTO DE SUS INSTALACIONES RENOVABLES A CONECTAR EN LA SUBESTACIÓN LA PINILLA 400KV.

(CFT/DE/293/22)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep María Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 30 de noviembre de 2023

Vista la solicitud de conflicto de conexión planteado por ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, 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:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Interposición del conflicto

Con fecha 23 de noviembre de 2022, tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de la representación legal de la mercantil ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, S.L.U. (en

adelante ALFANAR) por el que se plantea conflicto de conexión a la red de transporte propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., (en adelante REE) como consecuencia de la contestación de REE de 23 de octubre de 2022, a la solicitud de revisión de la propuesta previa de conexión de determinadas instalaciones de ALFANAR (P.E. El Saltador, P.S. Los Alberciales, P.S. Regajo I, P.S. Regajo II) a la Subestación La Pinilla 400 kV por una capacidad de acceso total de 127,62 MW.

Con fecha 16 de enero de 2023, tuvo entrada en el Registro de la CNMC nuevo escrito de ALFANAR por el que se amplía el conflicto de conexión interpuesto en lo que respecta al permiso de conexión para las instalaciones en la subestación de Pinilla 400 kV remitido por REE el 5 de diciembre de 2021, si bien únicamente en lo que respecta a la obligación de compartir las instalaciones de otro promotor, con el que no ha sido posible llegar a ningún acuerdo.

La representación legal de ALFANAR exponía los siguientes hechos en ambos escritos:

- Que ALFANAR dispone de permiso de acceso, de fecha 26 de julio de 2021, en la Subestación La Pinilla 400 kV para 127,62 MW de instalaciones de su titularidad.
- Con fecha 26 de agosto de 2022, ALFANAR recibió propuesta previa de conexión de REE en la cual se proponía la conexión de las instalaciones a través de las infraestructuras de enlace existentes propiedad de Iberdrola Renovables de Castilla La Mancha, S.A. (en adelante, "IBERCAM").
- Que ALFANAR solicitó a REE la revisión de dicha propuesta previa de conexión a través de una nueva posición en La Pinilla 400kV, sin que fuera necesario el enlace a través de las infraestructuras de IBERCAM, dado que no había sido posible, pese a los reiterados esfuerzos de ALFANAR, de llegar a acuerdo alguno.
- Con fecha 23 de octubre de 2022, recibe la notificación de REE en la que se le comunica que, a su juicio, no resulta necesaria la emisión de una nueva propuesta previa.
- Con fecha 23 de noviembre de 2022, REE contesta a la aceptación condicionada de la propuesta previa de conexión que efectuó ALFANAR.
- Con fecha 5 de diciembre de 2022, ha sido notificado a ALFANAR el permiso de conexión para generación otorgado por REE en la subestación La Pinilla 400 por una capacidad de acceso total de 127,62 MW para el conjunto de sus instalaciones.

En cuanto a los Fundamentos Jurídicos, ALFANAR expone:

- La discrepancia se plantea en relación con la posible conexión de las instalaciones en la nueva posición planteada y en la viabilidad técnica y jurídica de dicha alternativa de conexión propuesta por ALFANAR y no aceptada por REE. Así, ALFANAR considera que resulta de aplicación lo dispuesto en la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 15/2018, mientras REE informa que la nueva posición no está planificada al estar suspendida la citada disposición adicional en virtud del Real Decreto-ley 23/2020, por lo que se mantiene en la solución de conexión contenida en la propuesta previa de 26 de agosto de 2022 y finalmente recogida en el permiso de conexión otorgado con fecha 5 de diciembre de 2022.
- Alega ALFANAR que la suspensión de la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 15/2018, afecta a las nuevas solicitudes, pero no a la suya, en cuanto el derecho de acceso fue solicitado el 4 de junio de 2020 y se ostenta en virtud de permiso de acceso de fecha 26 de julio de 2021.
- Que el retraso en la tramitación de su solicitud se debió a la actuación del IUN lo que originó la interposición de un conflicto de acceso por su parte que fue resuelto por la CNMC reconociendo su derecho a que se tramite y traslade a REE su solicitud presentada el 4 de junio de 2020.
- Fundamenta que concurren los requisitos para solicitar el derecho de conexión en una nueva posición en la subestación La Pinilla 400kV, y desglosa los requisitos previstos en la ya citada disposición adicional, fundamentalmente la imposibilidad de llegar a un acuerdo con el titular de las infraestructuras de enlace: IBERCAM dado que dicho promotor ha manifestado reiteradamente la imposibilidad técnica de conexión de ALFANAR a la infraestructura compartida. Dicha falta de acuerdo les habilita a solicitar la conexión directa en ALFANAR 400kV, a través de una nueva posición por resultar habilitados para ello según el RD-ley 15/2018.
- En cuanto a lo manifestado por REE en su comunicado sobre que la potencia de su instalación es inferior al contingente requerido en el P.O. 13.1 de REE, alega que su derecho reconocido en el RD-ley 15/2018, no puede ser obviado por una norma de rango inferior como es un Procedimiento de Operación.
- Que la subestación La Pinilla 400kV, tiene la consideración de “ampliable” y, al cumplir su solicitud las condiciones de la disposición adicional, no puede ser considerada como no planificada por REE.

- En cualquier caso, su situación debe valorarse como “excepcional” según se refiere el P.O. 13.1, y así, ALFANAR tiene derecho a que se evalúe la potencia de sus instalaciones de evacuación, aunque sean ligeramente inferiores al contingente previsto para nuevas subestaciones y posiciones dentro del Procedimiento de Operación 13.1., pues este último se trata de un valor de referencia, y así lo ha considerado la CNMC en alguna de sus resoluciones. Por tanto, aunque las instalaciones de ALFANAR no lleguen a los 250MW establecidos como valor de referencia en el Procedimiento de Operación, el análisis de esta excepción debe efectuarse, pues lo contrario afectaría a sus derechos de acceso y conexión.
- Indica, que les consta, según el informe de viabilidad de acceso (IVA) que REE les otorgó, que en la actualidad existen 113 MW pendientes de puesta en servicio, por lo que, en caso de ser necesario, la nueva posición planificada solicitada por ALFANAR como solución de conexión para sus proyectos podría servir, a su vez, para poder evacuar los del resto de promotores, hasta el total de los 240,62 MW, valor muy próximo a los 250 MW de referencia.
- Finalmente, señala que la oposición por su parte al permiso de conexión otorgado por REE para sus instalaciones, se centra exclusivamente en la condición impuesta de la obligatoriedad de llegar a un acuerdo con los titulares de infraestructuras de evacuación, en este caso IBERCAM, ya que ha sido imposible llegar a un acuerdo, no obstante, los esfuerzos realizados.

Por lo anterior, SOLICITA se reconozca su derecho a la conexión directa a través de una nueva posición en la subestación La Pinilla 400kV al amparo del RD-ley 15/2018, y se imponga a REE la obligación de emitir una nueva propuesta previa de conexión que recoja la nueva posición propuesta por su parte para la conexión de sus instalaciones.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento

Mediante escritos de la Directora de Energía de la CNMC de 20 de febrero de 2023, se procedió a comunicar a las partes el inicio del correspondiente procedimiento, 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 (en adelante Ley 39/2015). Asimismo, se dio traslado a REE del escrito presentado por ALFANAR, concediéndosele 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.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, REE presentó escrito de fecha 6 de marzo de 2023, en el que resumidamente expone:

- Que la disconformidad de la solicitante tiene su origen en la actuación llevada a cabo unilateralmente por IBERCAM consistente en la no facilitación de acuerdo para la conexión a través de sus infraestructuras de enlace existentes. Pese a la falta de acuerdo, REE ha emitido a favor de ALFANAR, los preceptivos permisos de acceso y conexión en la subestación La Pinilla 400 kV.
- Que, al circunscribirse la discrepancia a una falta de acuerdo para el desarrollo de infraestructuras comunes de conexión entre ALFANAR e IBERCAM, no concurre el motivo previsto en el artículo 33.5 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE) y en el artículo 29.2 del Real Decreto 1183/2020, al no concurrir el elemento objetivo de los mismos –denegación de los permisos de acceso y conexión emitidos por parte del gestor y titular de la red de transporte–, siendo por tanto procedente la inadmisión del presente conflicto de conexión, debiendo resolverse en todo caso, a través de una Decisión Jurídica Vinculante.
- Tras detallar los antecedentes habidos en la tramitación de los permisos de acceso y conexión de las instalaciones de titularidad de ALFANAR, indica que una vez que ALFANAR recibió la comunicación de REE de fecha 02/11/22, (contestación a la solicitud de revisión) si no estaba de acuerdo con el contenido de ésta, podría haber optado por no aceptar la propuesta previa, lo que hubiera sido coherente con la pretensión de la solicitante. Sin embargo, en fecha 22/11/23 ALFANAR procede a la aceptación de la propuesta previa de fecha 26/08/22. Esta aceptación implica la conformidad por parte de ALFANAR respecto a las condiciones descritas en la propuesta previa de conexión, con conexión en la posición generación existente.
- Respecto al fondo de la cuestión sobre la conexión de determinadas posiciones no planificadas en virtud de la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 15/2018 de 5 de octubre, se indica que dicho precepto no puede resultar de aplicación al presente caso, en cuanto quedó sin efecto en virtud de la Disposición transitoria primera del Real Decreto-ley 23/2020. Esto es así porque REE no tuvo constancia de la solicitud de ALFANAR hasta el 13 de enero de 2021, tras la resolución del conflicto

de acceso de fecha 17 de diciembre de 2020 (Referencia DJV/DE/001/20). Por tanto, su solicitud de acceso no pudo tener en ningún caso una fecha anterior a la emisión por la CNMC de la citada resolución.

- No es en consecuencia posible tramitar solicitudes de acceso y conexión, y, por ende, otorgar los permisos correspondientes, en posiciones no planificadas tal y como pretende ALFANAR.
- En cualquier caso, procede indicar que en caso de que la fecha de la solicitud de acceso se hubiera considerado anterior al Real Decreto-Ley 23/2020 como pretende la solicitante, no existía en ese momento margen de capacidad disponible suficiente para alcanzar el contingente mínimo requerido para habilitar una nueva posición de la red de transporte según lo establecido en el PO.13.1. (250 MW en el nivel de 400 kV).

Por lo expuesto, SOLICITA, inadmitir el presente conflicto de conexión al circunscribirse la discrepancia a la falta de acuerdo entre ALFANAR e IBERCAM, cuestión ajena a REE, o subsidiariamente, desestimar el conflicto de conexión planteado.

CUARTO. Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 19 de abril de 2023, 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.

Con fecha 5 de mayo de 2023, se han recibido alegaciones en audiencia por ALFANAR, en las que indica resumidamente:

- Que el conflicto resulta procedente y debe ser admitido y analizado por la CNMC en cuanto la discrepancia se encuentra en la denegación del derecho a conectarse directamente en la Subestación La Pinilla 400 kV y ese derecho se ejercita frente a la oposición de REE. Que la discrepancia con los titulares de las infraestructuras compartidas es un elemento adicional y presupuesto previo, pero no es el objeto del presente conflicto, constituyendo dicho objeto su pretensión de conexión directa al nudo y no en la infraestructura compartida.
- Que, en cuanto a lo dicho por REE sobre el alcance temporal de la DA4ª del RD-ley 15/2018, no viene al caso, en cuanto su solicitud de acceso es de 4 de junio de 2020, por lo que en ningún caso puede tener la

- consideración de nueva solicitud a los efectos de lo dispuesto en la citada disposición adicional.
- Dicha fecha está reconocida expresamente en la Resolución dictada en el marco de la DJV/DE/001/20 en la que la CNMC acuerda ordenar a IBERCAM que traslade la solicitud de 4 de junio de 2020 a REE, lo que tiene lugar el 13 de enero de 2021. Por ello, el derecho de conexión que está siendo objeto del presente conflicto de conexión deriva de la solicitud de 4 de junio de 2020, que resulta previa a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 23/2020, siendo irrelevante la fecha en que REE tuvo conocimiento de la solicitud.
 - En cuanto a lo dicho por REE sobre que la potencia es menor que el contingente requerido en el procedimiento de operación 13.1., dispone que no resulta de aplicación porque su derecho se encuentra amparado en el Real Decreto-ley 15/2018 que resulta directamente aplicable al caso y es una norma de rango superior y posterior en fecha.
 - En todo caso, y conforme a lo dispuesto en el propio P.O.13.1, ALFANAR tiene derecho a que se analice su caso particular, aunque el contingente sea inferior al exigido para nuevas posiciones, y de todas formas, y según doctrina de la CNMC, los criterios son flexibles, se trata de un valor de referencia, y en todo caso REE debe hacer una evaluación individual de su solicitud en la nueva posición, lo que no ha realizado.

Se reitera en su solicitud inicial.

REE presentó escrito en fecha 16 de mayo de 2023, por el que se ratifica en las alegaciones formuladas en escrito de fecha 6 de marzo de 2023.

QUINTO. Nuevo Acto de Instrucción

Por estimarse esencial para la resolución del presente conflicto, y de conformidad con el artículo 75.1 de la Ley 39/2015, se requirió a REE a que aportara determinada información consistente, básicamente, en el estudio concreto de viabilidad de la conexión- técnica y física- de las cuatro instalaciones de generación de energía renovable (127,62MW) en la nueva posición propuesta por ALFANAR., en la subestación La Pinilla 400kV, conforme a lo dispuesto en la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 15/2018, y en su caso, análisis de la excepcionalidad de la potencia de las instalaciones de ALFANAR frente al contingente mínimo requerido en el P.O. 13.1 (250MW).

SEXTO. Contestación de REE al requerimiento de información.

Con fecha 4 de julio de 2023, se ha recibido contestación de REE al requerimiento de información recibido, con el contenido que se expone resumidamente a continuación:

- Que REE no realizó un estudio de viabilidad de la solicitud de ALFANAR en la nueva posición en La Pinilla 400 kV, por entender que, en la fecha de la solicitud, no se encontraba vigente la disposición adicional cuarta del mencionado Real Decreto-ley 15/2018.
- Que, en todo caso, cuando la mencionada normativa se encontraba en vigor, REE realizó estudios de viabilidad para otros agentes que resultan de aplicación al presente caso.
- A raíz de lo anterior, exponen la justificación de la viabilidad -física únicamente- de la ampliación de la subestación La Pinilla 400 kV, según la configuración de la instalación que detallan en el escrito, en donde se concluye que existen 3 posiciones libres, si bien, indican que, ni en la planificación anterior, ni en la actual planificación 2021-2026, existen actuaciones planificadas en la subestación.
- En cuanto al segundo requerimiento, consistente en el análisis de la excepcionalidad de la potencia de las instalaciones de ALFANAR (127,62 MW) frente al contingente mínimo requerido en el P.O13.1 (250MW), indica que la potencia mínima para habilitar nuevas posiciones en subestaciones de nivel de tensión de 400 kV, da cumplimiento al objetivo de desarrollo eficiente y de mínimo coste para el sistema eléctrico, ya que, de este modo, se garantiza alcanzar un mínimo de volumen de energía relevante para integrar en el sistema.
- Que en el caso objeto del presente conflicto, no se daba ninguna circunstancia específica que fuera considerada diferente al caso general por lo que no fue realizada ninguna evaluación particular de esta solicitud, ni tampoco para ninguna otra solicitud de la misma naturaleza. Por ello, el umbral para habilitar una nueva posición fue aplicado por igual a todos los solicitantes de permisos de acceso durante los meses en los que el RD-ley 15/2018 fue de aplicación.
- Que es muy importante señalar- sobre la no planificación actual de la posición de la red de transporte- que, si finalmente la CNMC estimara el presente conflicto, hasta que no se incluyera la posición en la planificación vigente, el titular de la red de transporte no podría comenzar su construcción ni tramitación.
- Finalmente, indica que la habilitación de una nueva posición como solución a la falta de acuerdo para la modificación de las infraestructuras

de evacuación no propiedad de REE, implicaría un traslado de los costes desde los agentes involucrados al sistema eléctrico en su conjunto, hecho que, a su juicio, no se corresponde con un desarrollo eficiente de la red de transporte.

- Se concluye afirmando que La Pinilla 400 kV es un parque cuya ampliación resultaría físicamente viable, si bien no se alcanzarían para el volumen de 127,54 MW los umbrales mínimos de potencia necesarios para habilitar una nueva posición, lo que conlleva que no es técnicamente viable, por lo que no tiene lugar la aplicación del RD-ley 15/2018.

SEPTIMO. Segundo Trámite de audiencia

Recibida la contestación de REE, se puso de manifiesto el procedimiento a ALFANAR por un periodo de diez días hábiles, al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas de conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015.

Con fecha 27 de julio de 2023, se ha recibido escrito de alegaciones de ALFANAR en relación con la contestación de REE al requerimiento de información efectuado, en el que manifiesta resumidamente:

- Que resulta física y técnicamente viable la conexión en la nueva posición conforme a la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 15/2018. Así, en primer lugar, REE justifica la viabilidad física para la conexión del contingente solicitado que se podía materializar en una nueva posición de 400kV en la Calle 3 Ajbp1 como posición preferente. No obstante, no dice nada sobre la viabilidad técnica de la conexión.
- A juicio de ALFANAR, la viabilidad técnica queda probada con el propio otorgamiento del permiso de acceso por REE de fecha 26 de julio de 2021 en donde se señala que el permiso de acceso de las instalaciones de ALFANAR en la subestación La Pinilla 400 kV, “**resulta técnicamente viable**”. No siendo posible efectuar la conexión a las infraestructuras de IBERCAM, la conexión directa en la nueva posición sigue resultando física y técnicamente viable y hace efectivo el derecho de ALFANAR a la conexión de sus instalaciones.
- Por otro lado, la subestación La Pinilla 400kV no está catalogada por REE como no ampliable, por tanto, la ampliación propuesta resulta viable física y técnicamente. Además, tampoco cabe calificar la nueva posición como “no planificada” por la propia literalidad de la disposición adicional cuarta del RD-ley 15/1918.

- Que resulta procedente un análisis favorable de la excepcionalidad de la solicitud inferior al umbral mínimo de referencia. Dicho análisis no lo ha efectuado REE limitándose a informar sobre la inviabilidad técnica de la conexión.
- Que REE tiene la obligación de analizar contingentes de generación de potencia menor a la fijada en 250MW, al ser este un mero valor de referencia según ha dispuesto la propia CNMC. En todo caso, deber prevalecer el derecho reconocido en el RD-ley 15/2018 sobre una norma de rango menor y previa elaborada por la propia REE.
- Que se da la nota de excepcionalidad en la solicitud de ALFANAR para su evaluación particular al no ser posible su conexión a través de las instalaciones de IBERCAM, en cuanto se le estaría privando del derecho de acceso reconocido.
- Que la exigencia de REE de alcanzar el umbral de referencia de 250MW supone la denegación en sí de la nueva posición en cuanto no hay capacidad de acceso disponible en la subestación La Pinilla 400kV para alcanzar dicho umbral, no pudiendo exigirse dicho umbral en un nudo ya saturado.
- Finalmente, aclara que no es posible una solución de conexión en la red de distribución de la zona y que la nueva posición ya se entiende planificada en virtud de lo dispuesto en la propia disposición adicional cuarta del RD-ley 15/2018.

Por lo anterior, SOLICITA la anulación de las contestaciones de REE y el reconocimiento de su derecho a la conexión directa de sus instalaciones en una nueva posición en La Pinilla 400kV por ser viable dicha conexión tanto técnica como físicamente.

OCTAVO. – 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.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Existencia de conflicto de conexión a la red de transporte de energía eléctrica

Del relato fáctico que se ha realizado en los antecedentes de hecho, se deduce la naturaleza del presente conflicto como de conexión a la red de transporte de energía eléctrica. Dicha cuestión no ha sido objeto de debate en el presente conflicto por ninguna de las partes.

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 las conexiones entre instalaciones, que se atribuye a la CNMC en el artículo 12.1.b) 2º de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante Ley 3/2013).

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 la delimitación del objeto del presente conflicto.

Debe delimitarse con carácter previo, antes de entrar al análisis del fondo del asunto, lo que constituye el objeto del presente conflicto en cuanto REE indica su posible falta de objeto al circunscribirse las discrepancias a la falta de acuerdo para la compartición de las infraestructuras de conexión entre ALFANAR e IBERCAM, cuando por su parte ya ha otorgado el permiso de conexión.

No puede aceptarse la argumentación de REE. Según alega la propia ALFANAR y resulta acreditado con la documentación aportada al conflicto, se evidencia, ya desde el primer escrito - solicitando la revisión de la propuesta previa de conexión-, que lo que pretende ALFANAR es que REE resuelva que el modo de conexión se haga mediante una nueva posición en virtud de la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre (en adelante DA4ª), sin que sea necesario el enlace a través de las infraestructuras de IBERCAM con quien no ha sido posible alcanzar un acuerdo de uso compartido. (Folio 333 del documento 5.2 aportado por REE).

En la propia contestación a dicha solicitud, por la que REE no acepta la revisión, ya se contesta al planteamiento de la solución de conexión alternativa a través de una nueva posición informando que, como consecuencia de la disposición transitoria primera del Real Decreto-ley 23/2020, se dejó en suspenso la aplicación de la DA4ª, por lo que no es de aplicación y no se puede reconocer la posición como planificada (Folio 529 del documento 6.2 aportado por REE)

Igualmente, y de los términos en los que se plantea el presente conflicto, se constata que la pretensión de ALFANAR es el reconocimiento de la nueva posición en La Pinilla 400kV, estando la mayor parte del argumentario dirigida a defender que la DA4ª del Real Decreto-ley 15/2018 no se encuentra suspensa por ser su solicitud de acceso anterior a la entrada en vigor de la normativa que establece su suspensión. De este modo, lo que solicita la interesada, no es la resolución de la controversia con IBERCAM, como parece pretender REE, sino el reconocimiento o no de su derecho a la conexión directa de sus instalaciones en la subestación La Pinilla 400kV al amparo de la DA4ª del RD-ley 15/2018.

Este debate es objeto propio de un conflicto de conexión, pues se discute si la solución de conexión indicada por REE es la adecuada o, por el contrario, cabe otra opción, en este caso, mediante el reconocimiento de una posición no planificada al amparo del mecanismo excepcional contemplado en la ya citada DA4ª del Real Decreto-ley 15/2018.

CUARTO. – Sobre la aplicabilidad temporal de la disposición adicional cuarta del Real Decreto- ley 15/2018 a la solicitud de acceso presentada por ALFANAR.

Delimitado el objeto del conflicto, ha de evaluarse, en primer término, si es aplicable la citada DA4ª del Real Decreto-ley 15/2018 a la solicitud de ALFANAR o, por el contrario, ha de entenderse aplicable la suspensión operada por el Real Decreto-ley 23/2020.

Mientras ALFANAR entiende que la indicada disposición es plenamente aplicable, REE niega la misma con el principal argumento de que cuando recibieron la solicitud de acceso de ALFANAR (13 de enero de 2021) la citada DA4ª se encontraba suspensa como consecuencia de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, cuya disposición transitoria primera dejaba sin efecto, para nuevas solicitudes de acceso a la red de transporte, la citada DA4ª.

A dicho argumento contesta ALFANAR que la citada suspensión acordada por la DT1^a no les resulta de aplicación en cuanto dicha disposición transitoria se refiere a nuevas solicitudes de acceso presentadas después de su entrada en vigor, pero que su solicitud de acceso se presentó el 4 de junio de 2020, y, por tanto, en fecha anterior a la citada suspensión. Por ello, en ningún caso puede tener la consideración de nueva solicitud a los efectos de inaplicar la DA4^a.

En este punto debe darse la razón a ALFANAR.

La solicitud de acceso de ALFANAR para las cuatro instalaciones objeto del presente conflicto, ha sido objeto de una larga y tortuosa tramitación desde la fecha de su presentación. Las vicisitudes de la citada solicitud de acceso constan principalmente en el procedimiento de Decisión Jurídica Vinculante tramitado ante esta Comisión a instancia de ALFANAR: DJV/DE/001/20, cuya Resolución- de fecha 17 de diciembre de 2020- se encuentra incorporada al presente expediente y ha sido publicada en la web de la CNMC. (Doc. nº 2 aportado por ALFANAR a los folios 31 a 46 del expediente).

Así, consta acreditado que ALFANAR presentó su solicitud de acceso para sus instalaciones ante el IUN del nudo La Pinilla 400 kV que resultó ser IBERDROLA RENOVABLES CASTILLA LA MANCHA, S.A. (IBERCAM) con fecha 4 de junio de 2020.

IBERCAM, como resulta de los hechos consignados en la DJV/DE/001/20, ostentaba a esa fecha una doble condición de IUN del nudo y propietario de las infraestructuras de evacuación.

En su condición de propietario, y tal y como consta en la DJV referenciada, IBERCAM consideraba dichas infraestructuras saturadas y no modificables por una supuesta inviabilidad técnica y económica. Por ello, en su condición de IUN, se negó a remitir a REE las solicitudes que le llegaban de acceso al nudo, alegando que no era posible una solución conjunta de conexión y que, además, no existía capacidad suficiente en el nudo para abrir una nueva posición de lo cual deducía la inexistencia de capacidad.

La actuación de IBERCAM, no remitiendo en su momento a REE la solicitud de acceso de ALFANAR, se consideró carente de cualquier base normativa por constituir una traba del derecho de acceso de la citada promotora y se ordenó a IBERCAM el traslado de la solicitud de acceso a REE al objeto de que se

procediera a su tramitación y evaluación, puesto que, en última instancia, solo a REE le corresponde determinar la existencia o no de capacidad de acceso en la red de transporte.

Es cierto que dicha remisión tuvo lugar el 13 de enero de 2021, pero lo que se remitió no fue una nueva solicitud de acceso sino la propia de 4 de junio de 2020, por lo que no tiene fundamento lo sostenido por REE sobre que la solicitud de acceso no pudo tener fecha anterior a la Resolución de la DJV/DE/001/20.

Es precisamente el derecho de ALFANAR a que se tramite su solicitud de 4 de junio de 2020, lo que constituye el objeto de la propia DJV tramitada y resuelta por esta Comisión.

Por tanto, la solicitud de ALFANAR es previa a la entrada en vigor de la DT1ª del Real Decreto-ley 23/2020 y en consecuencia no le puede afectar la suspensión acordada en dicha norma, en cuanto a la posibilidad de solicitar el reconocimiento de una posible nueva posición.

Es importante subrayar que la aplicación de lo dispuesto en la DA4ª del Real Decreto-ley 15/2018 solo supone que REE debía analizar si se cumplían las condiciones exigidas en dicha disposición para tener en consideración la posición como planificada. En modo alguno, supone, como pretende ALFANAR que se ostente un derecho a la conexión en la nueva posición.

En consecuencia, una vez establecida la aplicabilidad de la DA4ª del Real Decreto-ley 15/2018 a la solicitud de ALFANAR, ha de resolverse si la solicitud de ALFANAR cumple con los requisitos de la citada disposición para entender como planificada la nueva posición.

Al análisis de esta cuestión no se puede oponer el hecho de que ALFANAR haya aceptado el permiso de conexión otorgado por REE, en tanto que lo ha hecho desde el primer momento de forma condicional, indicando de forma inequívoca que sometería la posible aplicación de lo dispuesto en la DA4ª del Real Decreto-ley a esta Comisión.

QUINTO. Sobre el cumplimiento de los requisitos de la DA4ª del Real Decreto-ley 15/2018 para la consideración como planificada de una nueva posición en el nudo de La Pinilla 400kV.

Como se ha indicado, el reconocimiento de nuevas posiciones de generación o consumo no contempladas en la planificación vinculante y el posterior otorgamiento de un permiso de acceso y conexión requiere el cumplimiento de una serie de condiciones establecidas en el apartado segundo de la ya citada DA4ª. En concreto, la disposición en su apartado segundo establece:

“Los titulares de instalaciones de la red de transporte y los gestores de ésta podrán otorgar permisos de acceso y conexión para evacuar generación o para conectar distribución o consumo sobre las posiciones señaladas en el apartado anterior, siempre que se cumplan simultáneamente las siguientes condiciones:

- a) Sea posible técnicamente y físicamente.*
- b) En el caso de generadores, no sea posible conectarse a través de posiciones ya existentes o incluidas expresamente en la planificación de la red de transporte, por motivos técnicos, administrativos o por falta de acuerdo con los titulares de las infraestructuras de evacuación de generación para poder evacuar a través de éstas.*
- c) Los costes de inversión asociados serán sufragados por los sujetos que deseen conectarse a dicha posición, excepto en el caso de conexión de titulares de red a otra red.”*

El cumplimiento de las condiciones debe ser, como deja clara la literalidad del precepto, simultánea y de todas las condiciones.

REE entiende que la solución de abrir una nueva posición es inviable técnicamente alegando que, no existía en el momento de la presentación de la solicitud de ALFANAR [...] *“margen de capacidad disponible suficiente para alcanzar el contingente mínimo requerido para habilitar una nueva posición de la red de transporte según lo establecido en el P.O 13.1 (250MW para el nivel de 400kV) lo que a su vez no permite la aplicación de la consideración de instalación planificadas según Real Decreto-Ley 15/2018 para la nueva posición propuesta por ALFANAR”*.

De conformidad con lo previsto en el apartado 3.3 b) del P.O 13.1 (aprobado por Resolución de 22 de marzo de 2005 de la Secretaría General de la Energía) sobre “Criterios de Desarrollo de la Red de Transporte”

“Criterios de mallado de la red de transporte: Los nudos no mallados de la red de transporte implican una reducción en la seguridad del sistema y en la calidad del suministro en dicho nudo.

Por lo tanto, con objeto de limitar la aparición de subestaciones de transporte asociadas a nuevas conexiones que puedan comprometer la misión fundamental de dicha red, y sin perjuicio de las exigencias adicionales resultantes de los distintos análisis técnicos, se establece el criterio general de no abrir las líneas de transporte salvo situaciones excepcionales. Como complemento al criterio anterior, se tendrán que analizar cada una de las situaciones excepcionales, pero solamente en las condiciones que se recogen a continuación:

b) Para la habilitación de una nueva subestación de transporte, por conexión radial a una subestación existente o para apertura de una línea existente, deberán haberse confirmado accesos de potencia superiores a:

*Para evacuación de generación: 100 MW en 220 kV y 250 MW en 400 kV.
Para suministro de demanda: 50 MW en 220 kV y 125 MW en 400 kV,
excepto demandas singulares (suministros ferroviarios, etc.).*

Los valores indicados son los de referencia, calculándose entre el 15 y el 20% de la capacidad de transporte de una nueva línea normalizada (apartado 4.2) y la conexión a la red de la mencionada magnitud de potencia se contemplará dentro del horizonte de medio plazo en vigor. El operador del sistema y gestor de la red de transporte realizará una evaluación particular para solicitudes por valor inferior.

Como se puede comprobar la regla general es que no se puede abrir una nueva subestación -y una posición en la misma para evacuar generación- en 400kV siempre que no estén confirmados acceso de potencia superiores a 250MW. Solo en situaciones excepcionales y en caso de solicitudes por valor inferior, se llevará a cabo una evaluación particular por parte del operador del sistema y del gestor de la red de transporte.

Por ello, en el marco de la instrucción, se requirió a REE para que informara sobre los siguientes extremos:

- Estudio concreto de viabilidad de la conexión- técnica y física- de las cuatro instalaciones de generación de energía renovable (127,62MW) en la nueva posición propuesta por ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, S.L.U., en la subestación La Pinilla 400kV, conforme a lo dispuesto en la disposición adicional cuarta del Real Decreto 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores, al no constar dicho estudio en el expediente.

- De resolverse sobre la viabilidad de la conexión física y técnica de las instalaciones en la nueva posición y resto de las condiciones previstas en el apartado 2. de la citada disposición adicional, deberá realizarse un análisis de la excepcionalidad de la potencia de las instalaciones de ALFANAR (127,62MW) frente al contingente mínimo requerido en el P.O. 13.1 (250MW), teniendo en cuenta que, conforme a lo previsto en su apartado 3.3 b) los valores son de referencia y el Operador del Sistema y Gestor de la red de transporte deberá realizar una evaluación particular para solicitudes por valor inferior

En la respuesta de REE a dicho requerimiento se indica que sería posible físicamente la nueva posición, pero es inviable técnicamente porque no hay accesos solicitados por encima del indicado umbral, en tanto que ALFANAR solicita solo 127,54 MW y no concurre ninguna razón particular que justifique la apertura de una nueva posición. En consecuencia, para REE no se da la viabilidad técnica exigida en la DA4^a.2 a) del Real Decreto-ley 15/2018.

En consecuencia, el objeto del presente conflicto queda así limitado a determinar si la inviabilidad técnica sostenida por REE con relación a la nueva posición es ajustada a Derecho o no.

Sobre el umbral mínimo de potencia exigido para abrir una nueva posición

Como se desprende de la redacción del P.O. 13.1, el límite de 250MW se establece como umbral mínimo para entender posible la apertura de una nueva línea o, como en este caso, una nueva posición en la subestación de La Pinilla cuya tensión es de 400kV.

Obviamente, no hay debate entre ALFANAR y REE en punto a que las solicitudes de ALFANAR no llegan a dicho umbral mínimo de 250MW, en tanto que solo solicita 127,54 MW.

Es importante tener en cuenta que la capacidad publicada por REE en junio de 2020 ya no alcanzaba el citado umbral de 250MW. Dicho de otra manera, aunque ALFANAR hubiera solicitado 250MW no se le hubieran otorgado por la sencilla razón de que, a la fecha de su solicitud de acceso, no había capacidad suficiente para llegar a este umbral. Concretamente, el margen de capacidad disponible en el nudo a la fecha en que se presentó la solicitud (4 de junio de 2020) era de 20-40 MW de margen en escenario de maximización eólica y de 150/170 MW para un escenario de maximización no eólica.

Por ello, REE, denegó, según señala en sus alegaciones, todas las solicitudes de otros promotores que, o bien, no llegaban al umbral mínimo de 250MW, o que incluso llegando, excedían de las posibilidades de conexión según la capacidad disponible del nudo.

En este sentido, REE, al denegar ahora a ALFANAR la apertura de una nueva posición no planificada, ha actuado de forma coherente con su propia actuación desde 2020 -como se verá en el apartado siguiente- con el procedimiento de operación y con la propia doctrina de la Comisión (en particular, la Resolución de 13 de mayo de 2021, dictada en el CFT/DE/130/19).

Frente a esta conclusión, no se puede compartir la alegación de ALFANAR de que la viabilidad técnica de la conexión queda probada con el otorgamiento a su favor del permiso de acceso por parte de REE a sus instalaciones, el 26 de julio de 2021, pues no es ámbito propio del permiso de acceso determinar si la conexión es o no viable técnicamente y menos aún a los efectos de la apertura de una posición no planificada.

Tampoco modifica la conclusión alcanzada que haya permisos de acceso y conexión otorgados en la Pinilla 400kV pendientes de puesta en servicio, pues todos ellos debieran conectar en la posición existente, y en cualquier caso, no deja de ser una mera hipótesis planteada por ALFANAR.

Sobre la evaluación particular de solicitudes de valor inferior al contingente mínimo establecido.

Constatado que no se alcanza el umbral mínimo de capacidad para abrir la nueva posición, la única opción viable sería que, como resultado de la evaluación particular de solicitudes de valor inferior a la que se refiere el P.O. 13.1., se pueda entender justificada la apertura de la misma.

Dicha evaluación particular corresponde, según el citado Procedimiento de Operación, a REE. Por ello, se requirió al gestor de red, como acto de instrucción específico en el marco del presente conflicto, para que realizara el análisis de la particularidad de las solicitudes de ALFANAR (127,62MW) que permitiera entender viable la apertura de la nueva posición.

REE señala en su contestación que, ni siquiera es preciso la realización de un estudio particular pues no existe la excepcionalidad que requiere el propio P.O.13.1 ya que la solicitud de ALFANAR no es excepcional ni distinta al resto de solicitudes que, sin alcanzar dicho umbral, también lo solicitaron y se les denegó en la época en que se encontraba vigente la DA4^a. Por consiguiente, concluye con la inexistencia de razón que justifique la excepcionalidad que

permitiría no tener en cuenta el umbral mínimo de capacidad para abrir la nueva posición en La Pinilla 400kV.

Es innegable que REE cumple así con el objetivo de desarrollo eficiente y mínimo coste del sistema eléctrico, en cuanto, el no establecimiento de un mínimo de generación implicaría el desarrollo de la red de transporte sin garantías de alcanzar un mínimo de volumen de energía para integrar en el sistema, siendo en todo caso necesario que las subestaciones dispongan de posiciones de reserva para nuevas y futuras planificaciones.

Y como se ha indicado, así lo manifestó a todos los solicitantes de acceso y conexión en la Pinilla 400kV. De este modo, figura en el expediente (a los folios 567 a 583) diferentes comunicaciones de REE contestando a permisos de acceso solicitados por diversos promotores en los que, en todos ellos, se especificaba literalmente:

” ... También les informamos que, de no resultar viable dicha alternativa de conexión a través de las infraestructuras de evacuación actuales, no resultaría posible plantear otra alternativa de conexión en el actual nudo de Pinilla 400 kV, por cuanto dicha conexión requeriría un contingente mínimo de 250 MW, según lo establecido en el PO13.1 para habilitar una nueva posición de la red de transporte, que superaría las posibilidades de conexión previamente indicadas.”

Por tanto, desde un punto de vista técnico, tal conclusión no puede ser objeto de reproche por esta Comisión, sin que las alegaciones de ALFANAR aporten motivo suficiente que justifique un tratamiento distinto al de otras solicitudes que fueron denegadas por no alcanzar el umbral mínimo ahora exigido a ALFANAR, sin incurrir en una discriminación con el resto de promotores y, más, si tenemos en cuenta que la petición de apertura de una nueva posición ha sido consecuencia de la imposibilidad de llegar a un acuerdo con IBERCAM para utilizar las infraestructuras de evacuación de esta sociedad.

Y desde un punto de vista jurídico no puede olvidarse que la DA4^a del Real Decreto-ley 15/2018, suponía la modificación de la planificación vinculante de transporte de manera directa y simplificada, por lo que la misma ha de interpretarse de forma restrictiva para evitar la proliferación de posiciones en la red de transporte, incrementando el coste a largo plazo de la red a través, no solo de su construcción, a cargo del promotor, sino de su operación y mantenimiento que ha de retribuirse a REE por el conjunto de consumidores.

Tampoco puede acogerse el argumento de ALFANAR en el sentido de que el P.O. 13.1 supone una limitación al derecho de acceso; primero, porque el derecho de acceso no es un derecho incondicionado, según se ha visto, y después, porque los procedimientos de operación constituyen el ámbito propio en el que se desarrollan los aspectos técnicos de la conexión desde la perspectiva del gestor de la red en aras, como ya se ha indicado, de la sostenibilidad económica del sistema.

Las consideraciones anteriores conducen a la desestimación del presente conflicto en lo que se refiere a su objeto, es decir, si es posible entender planificada una nueva posición en La Pinilla 400kV para que puedan conectarse las instalaciones de ALFANAR, en tanto no se cumple el requisito de viabilidad técnica requerido en la DA4ª del RD 15/2018.

Ahora bien, esta conclusión respecto al objeto del conflicto no puede obviar que más allá del debate sobre la apertura de una nueva posición en virtud de la DA4ª del Real Decreto-ley 15/2018, REE había publicado a lo largo del año 2020 la existencia de capacidad en La Pinilla 400kV por un valor inferior a los citados 250MW lo que suponía -y supone en la práctica- que solo se puede acceder a dicha capacidad mediante la única posición existente, cuyas instalaciones están -como se ha puesto de manifiesto en procedimientos anteriores y consta en el expediente- saturadas y que requería para poder conectar la capacidad publicada de grandes inversiones económicas que la hacen inviable.

En tanto que la indicada publicación de capacidad se dio en el marco normativo previo a la aprobación del Real Decreto 1183/2020 y la Circular 1/2021 que son las normas que introducen el concepto de capacidad disponible como una de las informaciones a publicar¹ y que en la normativa anterior (Real Decreto 1955/2000)- vigente a la fecha de la solicitud de ALFANAR- la publicación no era obligatoria, no cabe realizar ningún reproche jurídico a la actuación de REE, aunque resulta obvio, a la vista de los antecedentes de hecho del presente conflicto y los restantes procedimientos relacionados con La Pinilla 400kV, que la capacidad existente no estaba disponible por la saturación de la infraestructura de evacuación subyacente a la posición de la red de transporte, lo que supone, en la práctica, que las instalaciones a las que se han otorgado los permisos de acceso y conexión-como la de ALFANAR- no resulten técnicamente viables, salvo acuerdo con el titular de las citadas infraestructuras.

¹ Artículo 12.1. d) de la Circular 1/2021

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

RESUELVE

PRIMERO. Desestimar el conflicto de conexión interpuesto por ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, S.L.U., respecto a su pretensión de que se anule la comunicación de RED ELECTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. de 22 de octubre de 2022, por la que no accede a la solicitud de revisión de la propuesta previa de conexión de 26 de agosto de 2022, manteniendo en todos sus términos el permiso de conexión otorgado el 5 de diciembre de 2022.

SEGUNDO. No reconocer el derecho de ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, S.L.U. a la conexión directa de sus instalaciones P.E. El Saltador, P.S. Los Alberciales, P.S. Regajo I, P.S. Regajo II, por una capacidad de acceso total de 127,62 MW a la Subestación La Pinilla 400kV- en una nueva posición al amparo de la disposición adicional cuarta del Real Decreto -ley 15/2018- dada la inviabilidad técnica de dicha conexión directa en los términos previstos en el Fundamento Jurídico Quinto de la presente Resolución.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados:

ALFANAR ENERGÍA ESPAÑA, S.L.U.
RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U.

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.