

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE PROPIEDAD DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. PLANTEADO POR IBERDROLA GENERACIÓN, S.A.U, POR LA DENEGACIÓN A LA SOLICITUD DE ACTUALIZACIÓN DE LOS PERMISOS DE ACCESO Y CONEXIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO “HIBRIDA CEDILLO” CON CONEXIÓN EN EL NUDO CEDILLO 400KV.

(CFT/DE/224/22)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretaria

D^a. María Ángeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 5 de octubre de 2023

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por IBERDROLA GENERACIÓN, S.A.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

PRIMERO. Interposición del conflicto

Con fecha 1 de agosto 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 IBERDROLA GENERACIÓN, S.A.U. (en adelante IBERDROLA) por el que se plantea conflicto de acceso a la red de transporte

propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., (en adelante REE) en relación con la denegación a la solicitud de actualización de los permisos de acceso y conexión para la implementación del Proyecto denominado “**Híbrida Cedillo**” con una potencia instalada de 127,5 MW de tecnología hidráulica y 118,87 MW de tecnología solar fotovoltaica con conexión en el nudo Cedillo 400 kV de la red de transporte.

IBERDROLA expone en su escrito los siguientes antecedentes y fundamentos jurídicos que se resumen a continuación:

- Que su representada está promoviendo la instalación híbrida denominada “Híbrida Cedillo” y, a tales efectos, en fecha 30 de diciembre de 2021, formalizó ante el gestor de la red de transporte solicitud de actualización de los permisos de acceso y conexión concedidos para la central hidráulica de su titularidad, en servicio, de 127,5 MW de potencia instalada, ubicada en el término municipal de Cedillo (Cáceres) para una capacidad de acceso de 118,87 MW con conexión en el nudo Cedillo 400 kV de la red de transporte.
- Que con fecha 13 de julio de 2022, le fue notificada comunicación de REE en virtud de la cual se deniega la referida solicitud de actualización para la implementación del Proyecto con base en motivos de supuesta inviabilidad técnica. Contra dicha denegación se interpone el presente conflicto.
- Con fecha 29 de septiembre de 2021, solicitó el pronunciamiento previo del Gestor de la Red de transporte sobre la consideración del Proyecto como “la misma instalación” a efectos de los permisos de acceso y conexión concedidos a favor de la CH Cedillo 3 como resultado de la hibridación que se pretende implementar.
- En la misma fecha, el gestor de red confirmó que el Proyecto puede ser considerado “la misma instalación”, y hace constar la interesada que entre la documentación acompañada se encontraba la solución de conexión de los módulos de generación.
- Tras los trámites necesarios, con fecha 30 de diciembre de 2021, se presentó la citada solicitud de actualización de permisos de acceso y conexión, finalmente completada con fecha 13 de enero de 2022.
- Finalmente, se comunicó la denegación por entender que la hibridación no resulta viable al no conectar los diferentes módulos de generación de la instalación híbrida en el mismo punto físico de conexión.
- Considera que la denegación de la solicitud incurre en una interpretación errónea de la normativa de aplicación para la hibridación de instalaciones. Así, y tras describir la naturaleza de la hibridación de instalaciones y sus ventajas como medio de fomento de los proyectos renovables, considera que su proyecto cumple con todos los objetivos previstos en el Real Decreto-Ley 23/2020, así como en el RD 1183/2020, que se refiere al mismo punto de conexión que el concedido originariamente, en el sentido de que la energía generada por ambas instalaciones hibridadas debe acceder a la red en el mismo punto de conexión.

- Por ello, no se exigen nuevos permisos sino la actualización de los ya concedidos.
- Pues bien, se cumplen en su proyecto todos los requisitos para que se hubiera concedido la actualización, en cuanto la instalación es la misma (según la propia REE), la conexión se produce en un mismo punto de conexión y no hay impedimento técnico que determine la vulneración del artículo 27 del RD 1183/2020.
- Por el contrario, la comunicación denegatoria de REE carece de fundamentación y motivación y vulnera lo previsto en el citado artículo 27 del RD 1183/2020 al condicionar la viabilidad de la hibridación a la conexión de todos los módulos de generación en el mismo punto físico de conexión, requisito que no exige el mentado precepto.
- A este respecto, la hibridación pretendida (i) implica la evacuación de la energía eléctrica producida tanto por el módulo original (en este caso, tres módulos de generación) como por el nuevo módulo de tecnología solar fotovoltaica en el mismo punto de conexión: la Subestación Cedillo 400 kV de REE y (ii) respeta la capacidad de acceso ya concedida a la CH Cedillo 3:118,87 MW.
- Atendiendo al motivo de denegación invocado por REE: *“el punto físico de conexión para la evacuación de la energía del módulo de generación de electricidad de la instalación ya puesta en servicio no es coincidente con el punto físico de conexión para evacuación de la energía del nuevo módulo de parque eléctrico”*, se alega que, aunque el módulo de generación original está conectado físicamente en la GIS CEDILLO IBERDROLA, el nuevo módulo de generación de tecnología solar fotovoltaica se conecta físicamente en otra subestación existente aguas abajo, la ST FV CEDILLO, que, a su vez, se conecta con la GIS CEDILLO IBERDROLA. Por tanto, resulta en cualquier caso que la evacuación de los módulos que componen la hibridación evacúa la energía en el mismo punto de conexión a la red de transporte y con la misma capacidad de evacuación concedida en el módulo original.
- Por tanto, la actuación de REE condicionando la autorización de la hibridación a que la conexión a la red que ha de desembocar en el punto de conexión solicitado se realice en un mismo punto físico de dicha red, carece de amparo legal, supone una limitación de su derecho de acceso y contraría lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.
- En cuanto a los motivos de inviabilidad técnica invocados por REE para denegar la actualización, se señala con relación al primero -consistente en el intercambio de telemidas con el operador del sistema en tiempo real- que su proyecto no vulnera el artículo 7 del RD 413/2014, que exige en caso de hibridación que la información se remita en tiempo real para la instalación en su conjunto y la desagregada para cada módulo de generación de electricidad.
- Además, y en cuanto al Procedimiento de operación 9.2, que REE invoca como incumplido, se indica que, tal y como se decía en la propia Resolución de la CNMC de 10 de diciembre de 2020, dicho Procedimiento de operación no contempla la regulación del intercambio de información en tiempo real con el Operador del Sistema para las instalaciones híbridas. Pero es que, también

existen soluciones técnicas conocidas por REE que permiten el envío de telemidas conjuntas por varios módulos de generación que conforma una instalación.

- En cuanto al segundo motivo técnico de denegación, el proyecto, a juicio de IBERDROLA respeta a su vez las consignas de tensión del gestor de la red. Así, los módulos ya en servicio no están obligados a cumplir los mismos requisitos de control de tensión, sino que son los nuevos módulos de generación que se incorporan a la instalación son los que deben cumplir los requisitos establecidos en el *Reglamento (UE) 2016/631, de 14 de abril de 2016, así como en la normativa que sirva para desarrollo o implementación de este*, al que se refiere el artículo 27 del RD 1183/2020.

Por otro lado, el procedimiento operativo al que se refiere REE en su comunicación denegatoria, no es procedente en tanto en cuanto solo existe una propuesta no vigente.

Tras indicar que su proyecto coadyuva al cumplimiento de los objetivos de energía renovables y que la comunicación de REE vulnera dichos objetivos, SOLICITA la estimación del conflicto con la revocación de la comunicación de denegación de REE de 13 de julio de 2022 y que se conceda a IBERDROLA la actualización de los permisos de acceso y conexión solicitados.

SEGUNDO. Comunicaciones de inicio del procedimiento

Mediante oficios de 20 de octubre de 2022, se comunicó a las partes 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 (Ley 39/2015).

Asimismo, se dio traslado a REE del escrito presentado por IBERDROLA y documentos anexos, concediendo un plazo de diez días para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

TERCERO. Alegaciones de REE

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, tras solicitar una ampliación de plazo y serle concedida, REE presentó escrito de fecha 21 de noviembre de 2023 en el que resumidamente expone:

- En cuanto a la solicitud de pronunciamiento por IBERDROLA dirigida al gestor de la red de transporte sobre la consideración de que la instalación “Híbrida Cedillo” pueda ser considerada como la misma instalación, y en la que IBERDROLA venía a incorporar un nuevo módulo de parque eléctrico de tecnología fotovoltaica a la instalación hidráulica existente, se indica que el punto de conexión a la red de transporte para ese nuevo módulo se planteaba

por IBERDROLA a través de la posición existente de la unidad de producción CH Cedillo 3.

- Que la posterior contestación positiva de REE sobre que la hibridación propuesta por IBERDROLA sí cumplía con los criterios del Anexo II del Real Decreto 1955/2000, únicamente informaba a la solicitante sobre el cumplimiento de los criterios expuestos en dicha normativa para la nueva instalación híbrida resultante, posibilitando la presentación de una garantía económica ante la administración competente.
- Que la denegación de REE de la actualización de los permisos solicitados encuentra soporte normativo y técnico, derivados del hecho de que la configuración de conexión de la instalación híbrida resultante cuenta con diferentes puntos eléctricos para la evacuación de la energía generada por cada uno de los módulos, incidiendo en el hecho de que, aguas arriba de la posición de conexión de la red de transporte, existen otras instalaciones fotovoltaicas con permisos de acceso y conexión vigentes e independientes de la instalación objeto del presente conflicto.
- En cuanto a los impedimentos técnicos, del mapa unifilar que aporta, se comprueba que los puntos de evacuación de la energía de cada módulo de la hibridación propuesta por IBERDOLA pertenecen a la red de evacuación de la generación, y son diferentes puntos físicos y eléctricos, sin perjuicio de que ambos módulos tengan el mismo punto de conexión a la red de transporte (PCR).
- Dicha singularidad, si bien cumple con los criterios para la consideración de la misma instalación impuestos en el Anexo II del RD 1955/2000, plantea serias dificultades para el cumplimiento de otros requisitos técnicos necesarios para que la instalación resultante “Híbrida Cedillo” pueda integrarse de forma correcta en el sistema eléctrico y dichos requisitos técnicos se recogen en la normativa de aplicación y deben ser cumplidos.
- De este modo, con la configuración de hibridación solicitada por IBERDROLA nunca podrá satisfacerse la condición de envío de una medida de tensión de la instalación ya que, si existen varios módulos conectados en diferentes puntos eléctricos de la red, la tensión de cada uno de ellos va a ser irremediablemente diferente. Así:
 - ambos puntos eléctricos están separados aproximadamente por 3,193 km de cable soterrado de alta tensión, 4,8 km de línea aérea de alta tensión y un transformador de tensión primaria nominal de 400 kV y tensión secundaria de 30 kV.
 - Existe aportación de potencia activa y reactiva en dicho circuito proveniente de otras instalaciones independientes con permisos de acceso y conexión otorgados que no forman parte de la instalación híbrida propuesta por IBERDROLA.

- Desde el punto de vista eléctrico, el punto de conexión de ambos módulos es irremediamente diferente dado que se trata de dos subestaciones independientes cuya medida de tensión también lo es.
- El incumplimiento de lo establecido en el RD 413/2014 y Procedimiento de Operación 9.2 es, a juicio de RED ELÉCTRICA, argumento suficiente como para entender que las instalaciones híbridas deben poseer un punto eléctrico común para la evacuación de su energía producida.
- Además, se prevén otras dificultades adicionales como la imposibilidad de cumplimiento de control de tensión.
- Que REE ha denegado la actualización solicitada y ha actuado conforme a derecho en cuanto la configuración propuesta por IBERDROLA incumple el apartado 3 c) del artículo 27 del RD 1183/2020 sobre “los requisitos técnicos que le sean de aplicación”. Es evidente a juicio de REE que los requisitos técnicos de intercambio de información y de servicio de control de tensión del sistema forman parte de dichos requisitos técnicos y que han sido incumplidos según se ha acreditado en apartados precedentes.

REE concluye su escrito de alegaciones solicitando la desestimación del conflicto interpuesto y la confirmación de sus actuaciones.

CUARTO. Acto de instrucción del procedimiento

Con fecha 31 de enero de 2023, y por resultar necesario para la instrucción del procedimiento, se dirigieron sendos oficios a IBERDROLA y REE solicitando la justificación técnica de sus alegaciones en los términos que figuran en la documentación que obra en el expediente.

- Con fecha 15 de enero de 2023, se recibió contestación al requerimiento de información por parte de IBERDROLA, cuyo contenido se da por reproducido, si bien se destaca:
 - Que los módulos que componen la instalación híbrida evacúan la energía eléctrica en el mismo punto de conexión a la red de transporte y sin superar la capacidad de evacuación concedida para el módulo original, lo que no puede ser desvirtuado en una interpretación tan restrictiva como la que en este caso está realizando el Operador del Sistema, pues no encuentra amparo en los preceptos analizados ni en la legislación sectorial aplicable. Los dos módulos de generación de la instalación “Híbrida Cedillo” tienen el mismo punto de conexión puesto que los dos comparten el punto en el que se conecta a la red de transporte. Lo que existe aguas abajo es la infraestructura de evacuación o enlace que no puede considerarse, como pretende REE, punto de conexión o “punto físico de conexión” con la red de transporte.

- Se señala y desarrolla la forma en la que el proyecto cumplirá con la obligación de remitir información intercambiada con el operador del sistema en tiempo real para la instalación en su conjunto y la desagregada para cada módulo de generación de electricidad perteneciente a dicha instalación.
- En cuanto a la justificación del cumplimiento del control de tensión según se le solicitó, se informa que:
 - El módulo de Generación Fotovoltaico incorporará un sistema automático de control que regula la tensión y la potencia activa y reactiva del parque en tiempo real haciendo que funcione como una central eléctrica convencional, llamado Power Plant Controller (en adelante “PPC”).
 - Este sistema es capaz de controlar la potencia reactiva a la red cuando se necesita, regular la tensión del sistema, estabilizar redes débiles y controlar la producción máxima inyectada a la red.
 - El PPC permite, por un lado, la regulación de la potencia activa teniendo en cuenta la consigna recibida de trabajo y proporciona la capacidad de realizar un control de Potencia-Frecuencia.
 - Además, proporciona un control de potencia reactiva, cumpliendo con el código de red vigente, proporcionando los siguientes modos: Factor de potencia, Potencia Reactiva, Control de Tensión (AVC) y control de tensión V(Q).
- Con fecha 3 de febrero de 2023, REE contestó al requerimiento de información con el contenido que consta en el escrito incorporado al expediente, el cual se da por igualmente reproducido, destacándose en todo caso:
 - En cuanto al envío de telemidas, se informa que, al ser los puntos de evacuación de ambos módulos diferentes puntos eléctricos, irremediablemente habrá una caída de tensión en los elementos eléctricos citados, por lo que la tensión no será coincidente entre el punto de evacuación del módulo hidroeléctrico y el módulo fotovoltaico.
 - En cuanto control de tensión, se indica que en la configuración propuesta por IBERDROLA no existe un punto eléctrico común en cuanto entre los módulos hidroeléctricos y la planta fotovoltaica existen varias infraestructuras eléctricas y la aportación de varias instalaciones fotovoltaicas cuya propia inyección de potencia activa y reactiva hará que las tensiones

que vean el módulo CH Cedillo y el módulo fotovoltaico hibridación Cedillo sean diferentes entre sí.

QUINTO. Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento y mediante oficio de la CNMC de 9 de marzo 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.

Mediante escrito recibido en el Registro de la CNMC en fecha 31 de marzo de 2023, IBERDROLA presentó alegaciones en el trámite de audiencia, cuyo contenido se resume a continuación:

- En cuanto a la respuesta de REE al requerimiento de información relativo al cumplimiento de los requisitos técnicos en cuanto al intercambio de información en tiempo real con el operador del sistema y envío de telemedidas, se indica que los módulos hidráulicos ahora en servicio están en la actualidad conectados en puntos eléctricos diferentes, siendo el común a todos ellos las barras de la subestación eléctrica ST Cedillo 400kV.
- Que, en ningún caso se puede considerar que los cuatro módulos hidráulicos sean independientes entre sí, sino constituyen una única instalación en sí misma según se comprueba con la existencia de una única aprobación de proyecto, una única autorización administrativa y una única concesión.
- Que actualmente, la CH Cedillo, compuesta por cuatro módulos en servicio, proporciona al operador del sistema una medida por cada uno de los grupos que componen la instalación, lo que es aceptado con toda normalidad por REE sin que se haya presentado objeción alguna al respecto. Por tanto, con el nuevo módulo no se estaría modificando esta operativa. Se remiten a lo ya dicho en el escrito de 31 de enero en cuanto al modo en que Ibergen realizará la remisión de información en tiempo real en su conjunto y la desagregada para cada módulo de generación.
- En cuanto al control de tensión, indica que no existe problema técnico en cuanto el nuevo módulo fotovoltaico se conectaría en el mismo punto eléctrico de la red que uno de los módulos hidráulicos ya existentes materializándose a través de la misma posición.
- Por otro lado, los módulos de generación en servicio no están obligados a cumplir un nuevo código de red y por tanto no tienen que cumplir los mismos requisitos de control de tensión aplicables a cada uno de ellos. Así, según lo dispuesto en el artículo 27 del RD 1183/2020, solo aplicaría al módulo fotovoltaico.

Con fecha 21 de abril de 2023, tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de REE en trámite de audiencia, en el que resumidamente expone:

- Informa que en el Boletín Oficial del Estado de jueves 30 de marzo de 2023 se publicó la Resolución de 16 de marzo de 2023, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se modifica, entre otros, el P.O 9.2. “Intercambio de información en tiempo real con el operador del sistema”, incluyéndose en su apartado 7.1 la definición de ‘barras de central a efectos de remisión de la teled medida’.
- Conforme a la nueva definición, se constata, aún más si cabe, la dificultad que entraña el planteamiento de IBERDROLA para la conexión de varios módulos de generación en distintos puntos de su red de evacuación ya que, teniendo en cuenta la configuración que presenta Iberdrola, no hay un punto físico que se corresponda con el concepto de barras de central de la instalación híbrida, a efectos de la correcta remisión de información en tiempo real al OS, conforme al PO 9.2.
- Se reiteran en la imposibilidad de cumplimiento por IBERDROLA de la remisión de información en tiempo real de la instalación en su conjunto, al no existir en el planteamiento de IBERDROLA un punto eléctrico común para la instalación híbrida no compartido con otras instalaciones.

SEXTO. 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 un conflicto de acceso a la red de transporte

Ambas partes han indicado en sus distintos escritos que se trata de un conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica.

De conformidad con lo previsto en el artículo 27.3 *in fine* del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (RD 1183/2020), el incumplimiento de cualquiera de las condiciones del propio 27.3 conlleva la inadmisión, no la denegación, de la solicitud de actualización.

El incumplimiento de las condiciones anteriores conllevará la inadmisión por parte del gestor de la red de la solicitud de actualización del permiso de acceso y conexión y, en consecuencia, la necesidad de tramitar y obtener un permiso de acceso y conexión para poder conectar a la red la instalación de generación híbrida. La inadmisión por esta causa de la solicitud de actualización de los permisos en acceso y conexión no

supondrá la pérdida de los permisos de acceso y de conexión originalmente concedidos.

Es cierto que el artículo 27.6 exige la evaluación de la solicitud de actualización y que en dicha evaluación se valore el cumplimiento de los requisitos del apartado tercero, pero si como es el caso para el gestor, la solicitud no los cumple, la consecuencia no es la denegación, sino la inadmisión que significa que la configuración de los módulos no puede ser considerada una hibridación y que, por tanto, el módulo existente mantiene los permisos de acceso y conexión concedidos originalmente mientras que el nuevo módulo deberá solicitar nuevo acceso individualizado.

Es importante subrayar que la afirmación de REE de que la propuesta de IBERDROLA incumple los requisitos técnicos de aplicación no está denegando el acceso, está inadmitiendo la solicitud de actualización porque no se trataría de una hibridación.

El debate sobre la admisión de una actualización de un permiso de acceso y conexión es, por tanto, un debate sobre si lo solicitado es o no una hibridación lo que afecta directamente al acceso del nuevo módulo -el que se pretende hibridar- puesto que hay que determinar si puede acceder a través del permiso ya concedido (mediante la actualización) o requiere de un permiso nuevo. En consecuencia, el conflicto que se suscita en un caso como el presente es siempre un conflicto de acceso.

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).

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. Delimitación del objeto del conflicto de acceso.

Como ha quedado indicado en los antecedentes de hecho, IBERDROLA tiene la intención de promover la hibridación de un nuevo módulo fotovoltaico con una instalación hidráulica, compuesta por varios módulos, preexistente en el nudo de Cedillo 400kV, en Cáceres.

Para ello, procedió a consultar a REE -el 29 de septiembre de 2021- con carácter previo si esta instalación requería de una nueva solicitud o era posible proceder a solicitar la actualización del permiso de acceso y conexión, en tanto que el objetivo de IBERDROLA era hibridar el módulo fotovoltaico con su instalación hidráulica preexistente.

Ese mismo día, REE confirma que el proyecto podía ser considerado “la misma instalación”, pero lo hace a los efectos de lo establecido en la disposición adicional 14ª 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 (en adelante RD1955/2000) -folios 134-135 del expediente. Tal comunicación obviamente no implica una evaluación de si la hibridación propuesta cumple o no los requisitos del artículo 27 del RD 1183/2020, como sostiene IBERDROLA, sino únicamente los del Anexo II del propio RD 1955/2000 que son distintos y han de considerarse de forma previa. Por tanto, con dicha comunicación REE no validó el proyecto de hibridación presentado porque no era el momento oportuno del procedimiento, en tanto que esta cuestión es el objeto propio de la evaluación de la solicitud de actualización del permiso de acceso y conexión.

Por ello, IBERDROLA procedió a solicitar la actualización del permiso de acceso y conexión. REE le deniega (como ya se ha indicado debía haber inadmitido, de conformidad con el 27.3 *in fine* del RD 1183/2020) tal actualización al considerar que la solución propuesta como instalación híbrida no cumple con lo previsto en el apartado 27.3 c) del RD 1183/2020 que indica que:

3. La hibridación en los términos previstos en este artículo podrá realizarse siempre que los titulares de los permisos de acceso y de conexión acrediten ante el gestor de la red que la instalación de generación de electricidad que resulte de la hibridación cumple los siguientes requisitos (...)

c) Cumple con los requisitos técnicos que le sean de aplicación

Este apartado desarrolla lo previsto en el último inciso del artículo 33.12 la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico:

12. Los titulares de los permisos de acceso de instalaciones de generación de energía eléctrica que hibriden dichas instalaciones mediante la incorporación a las mismas de módulos de generación de electricidad que utilicen fuentes de energía primaria renovable o mediante la incorporación de instalaciones de almacenamiento podrán evacuar la energía eléctrica utilizando el mismo punto de conexión y la capacidad de acceso ya concedida, siempre que la nueva instalación cumpla con los requisitos técnicos que le sean de aplicación. (énfasis añadido).

Por tanto, el objeto del presente conflicto no es si los distintos módulos evacúan o no utilizando el mismo punto de conexión o la misma capacidad de acceso ya concedida, sino si la instalación de generación propuesta por IBERDROLA cumple con los requisitos técnicos que le sean de aplicación y, en consecuencia, puede considerarse o no una instalación híbrida o independiente.

REE no niega que la instalación propuesta cumpla los dos requisitos básicos de cualquier hibridación, sino que, en atención a la configuración de los módulos a hibridar, no cumple con los requisitos técnicos que le sean de aplicación y, por tanto, no se puede actualizar el permiso porque no es técnicamente una instalación híbrida.

En este sentido, REE plantea correctamente el debate.

Aclarado el objeto del debate, hay que precisar que, de conformidad con la denegación de REE, de todas las condiciones referidas en el artículo 27.3 del RD 1183/2020 la única que no cumpliría la instalación promovida por IBERDROLA es la del apartado c), dando por cumplidas las restantes que son las siguientes:

a) Respetar los criterios técnicos de acceso y conexión contemplados en la normativa correspondiente en vigor, y en particular con los que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia establezca a tal efecto en la correspondiente circular.

b) No supone aumentar la capacidad de acceso otorgada en una cantidad tal que la instalación no pueda ser considerada la misma, de conformidad con lo previsto en la disposición adicional decimocuarta del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre.

c) (...)

d) El titular de la misma ya dispone de un permiso de acceso y conexión en vigor para al menos uno de los módulos de generación de electricidad que compongan la instalación.

e) En ningún caso, la potencia instalada de la tecnología que tiene otorgados los permisos de acceso y de conexión podrá ser inferior al 40% de la capacidad de acceso otorgada en el permiso de acceso.

f) Cumple, en su caso, con los requisitos de medida definidos en el apartado 5 de este artículo.

g) Los nuevos módulos de generación de electricidad que se incorporan a la instalación cumplen con los requisitos de conexión establecidos en el Reglamento (UE) 2016/631, de 14 de abril de 2016, así como en la normativa que sirva para desarrollo o implementación del mismo.

Aclarado que el objeto del conflicto es, por tanto, si la hibridación propuesta por IBERDROLA cumple o no con los requisitos técnicos que le sean de aplicación, es preciso analizar si la inadmisión de REE es o no conforme a Derecho.

CUARTO.- Sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos que le sean de aplicación por parte de la instalación promovida por IBERDROLA.

Antes de analizar con detalle las causas de denegación de REE, es preciso indicar previamente que no existe disposición alguna específica (ni siquiera un procedimiento de operación) en el que se indiquen de forma clara y con carácter previo cuáles son los requisitos técnicos que ha de cumplir toda hibridación y a los que se refiere el apartado c) del artículo 27.3.

Esta falta de desarrollo de la regulación ya genera una obvia dificultad de aplicación tanto para REE como para la propia IBERDROLA que desconoce, con carácter previo, cuáles son los indicados requisitos técnicos, limitando la capacidad de adaptación de la propuesta. Esta cuestión es muy relevante a la hora de resolver el presente conflicto, puesto que objetivamente cualquier promotor desconoce el listado de requisitos técnicos que le puede exigir REE.

Pasando así al análisis de la denegación, en ella REE niega en primer lugar con carácter general que una configuración como la propuesta por IBERDROLA sea una hibridación. Concretamente señala:

“la solicitud de hibridación solicitada no resulta viable, porque tras el análisis de la información aportada se observa que el punto físico de conexión para evacuación de la energía del módulo de generación de electricidad de la instalación ya puesta en servicio no es coincidente con el punto físico de conexión para evacuación de la energía del nuevo módulo de parque eléctrico que solicita incluirse en la instalación”.

Como se ha expuesto en los antecedentes, el proyecto promovido por IBERDROLA quiere hibridar una serie de módulos hidráulicos ya existentes en Cedillo con un futuro módulo fotovoltaico que están separados por 3,193 km de cable soterrado de alta tensión, 4,8 km de línea aérea de alta tensión y un transformador de tensión primaria nominal de 400 kV y tensión secundaria de 30 kV).

Por tanto, estamos ante una instalación que conjuga el punto de conexión único a la red de transporte -como exige el 33.12 de la Ley 24/2013 y el 27 del RD 1183/2020- con varios puntos *físicos* de conexión (puntos eléctricos) a la red subyacente de evacuación, de lo que se extrae como conclusión, *a sensu contrario*, que solo es posible hibridar dos o más módulos que compartan punto de conexión a la red y punto físico de conexión a la infraestructura subyacente de evacuación.

En términos jurídicos, ello supone una restricción de las posibilidades de hibridación, al prohibir genéricamente cualquier hibridación de módulos que no compartan físicamente un punto de conexión en las infraestructuras de generación. Pues bien, REE no aporta disposición alguna en la que se sustente tal prohibición, sino que hace mención a diversa normativa que analizaremos en los siguientes fundamentos jurídicos que, ya se adelanta, no parecen justificar una prohibición genérica.

Se puede afirmar, en general, que la prohibición defendida por REE no podría ser, en ningún caso, configurada como un mero incumplimiento de un requisito técnico de aplicación, sino que debería constituir una condición propia porque se trata de una decisión sustancial -al prohibir todo un tipo de hibridación- que excede de lo que se puede considerar requisitos técnicos.

Por tanto, la primera conclusión es que la configuración propuesta por IBERDROLA no puede considerarse inviable con carácter general, como señala REE. Ahora bien, ello no significa, *a sensu contrario*, que sea viable siempre y en todo caso, sino que debe evaluarse en cada caso si la misma cumple o no con los requisitos técnicos que le sean de aplicación en el caso concreto.

Aclarado este punto, el correo denegatorio de REE, luego ampliado a lo largo de la instrucción del presente procedimiento, precisa la conclusión de la inviabilidad genérica en dos concretos incumplimientos:

- 1) *Incumple lo establecido en el 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 y el Procedimiento de Operación 9.2. sobre Intercambio de información en tiempo real con el operador del sistema, ya que cada instalación debe proveer una única telemida de conectividad y de tensión, lo cual no*

resulta factible en el caso en el que ambos módulos se conecten en diferente punto eléctrico.

- 2) *Plantea problemas irresolubles tanto en el servicio de control de tensión, tanto en su versión actual regulado por el Procedimiento de Operación 7.4, como en la futura propuesta que ha realizado el operador del sistema. Las instalaciones de generación deben seguir las consignas del gestor de la red, y para la provisión adecuada del servicio por parte de la instalación, todos los módulos de generación deben estar conectados en el mismo punto eléctrico.*

Corresponde analizar ahora si los mismos justifican la inviabilidad en el caso concreto de la instalación propuesta o si, por el contrario, existen soluciones técnicas que tendrían que haber sido evaluadas por REE.

QUINTO- La obligación de disponer de una única teled medida de conectividad y de tensión, lo cual no resulta factible en el caso de que ambos módulos se conecten en diferente punto eléctrico (distinto punto físico de conexión).

Según alega REE, la instalación híbrida propuesta podría cumplir con el requerimiento de enviar telemidas de tensión al operador del sistema de cada uno de sus módulos, pero nunca podría cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 7 del RD 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 adelante, RD 413/2014), establece que:

A efectos de lo previsto en este artículo, las instalaciones de producción híbridas deberán remitir la información intercambiada con el operador del sistema en tiempo real para la instalación en su conjunto y la desagregada para cada módulo de generación de electricidad perteneciente a dicha instalación, así como, en su caso, para las instalaciones de almacenamiento.

Según REE, una única medida individual para la instalación sería imposible ya que ésta se encontraría conectada en dos puntos eléctricamente diferentes de diferente tensión.

Esta afirmación viene avalada, en opinión de REE, por lo previsto en el procedimiento de operación 9.2, artículo 7 según el cual:

La información en tiempo real se deberá remitir en barras de central (BC) de la instalación, a menos que se especifique otro punto de envío distinto o adicional en el anexo I de este procedimiento para determinada información.

En el presente caso, según REE, el término instalación de producción debe hacer referencia a la instalación de producción híbrida denominada “Híbrida Cedillo” en su conjunto integrado por la totalidad de módulos que conforman la instalación.

Frente a ello, IBERDROLA alega que el proyecto puede cumplir y cumplirá con la obligación de remitir información intercambiada con el Operador del Sistema en tiempo real para la instalación en su conjunto y la desagregada para cada módulo de generación de electricidad perteneciente a dicha instalación, aportando la solución que pretende implementar. Es decir, no niega que ha de cumplir con lo previsto en el citado artículo 7 del RD 413/2014.

Alega además que la propia Resolución de 10 de diciembre de 2020, de la CNMC, por la que se aprueba el procedimiento de operación 9.2 citado requiere expresamente a REE que lleve a cabo una propuesta de modelo operativo de la hibridación:

“Requerir al Operador del Sistema la publicación y mantenimiento en su página web de la versión más actualizada del documento «Especificación técnica: Enlaces para el intercambio de información en tiempo real con el OS», así como la realización de una propuesta revisando los criterios de validación de la calidad de la telemedida, las penalizaciones por incumplimiento del envío de la información y el modelo operativo de la hibridación”.

Por otra parte, REE ha aportado en trámite de audiencia la nueva redacción del P.O. 9.2, aprobada mediante Resolución de esta CNMC de 16 de marzo de 2023 (publicada en el BOE de 30 de marzo de 2023) en la que se define barras de central a los efectos del envío de la telemedida y que considera que supone la inviabilidad genérica de una configuración como la propuesta por IBERDROLA porque la instalación propuesta no podría cumplir con la definición del concepto de barras de central. Esta modificación del P.O. con independencia de su contenido, no es de aplicación al presente conflicto, puesto que la solicitud de actualización se produjo con anterioridad a su aprobación ni sería de aplicación en caso de estimación del presente conflicto. Es más, la nueva redacción del P.O. 9.2 que introduce la definición de barras de central prevé la posibilidad de que en ciertos casos no sea posible remitir las telemedidas en el punto definido como barras de central. Esta posibilidad no fue prevista para permitir nuevas configuraciones, sino para evitar imponer a las instalaciones existentes la necesidad de acometer fuertes inversiones para adaptar su telemedida a la nueva definición de barras de central. Pero lo cierto es que tal distinción en la aplicación no se especifica en el procedimiento vigente, aunque tampoco se valida la telemedida en un punto distinto de las barras de central, solo se prevé la valoración por el gestor de la red:

“Se define barras de central a efectos de remisión de la telemedida como el punto eléctrico de la instalación más cercano al punto de conexión con la red de transporte o de distribución que no sea compartido con otra

instalación. El OS o el GRD a cuya red se conecte la instalación valorará aquellos casos en los que por cuestiones técnicas o administrativas no sea posible remitir las teledidas conforme a lo indicado anteriormente, previa solicitud justificada del centro de control correspondiente.”

A la vista de las alegaciones tanto de REE como de IBERDROLA puede concluirse que no hay debate sobre la exigibilidad de una medida desagregada por cada módulo hibridado y otra para la instalación en su conjunto, pero mientras REE indica que es imposible técnicamente por el concepto de barras de central al que hace referencia el 7.1 del P.O. 9.2., IBERDROLA propone una solución que REE no ha evaluado en ningún momento.

Por lo indicado en el anterior fundamento jurídico, declarar la inviabilidad técnica de una configuración de hibridación de módulos separados por la definición de barras de central aprobada con posterioridad al planteamiento del propio conflicto, en el marco de un procedimiento que podría no estar adaptado a las hibridaciones y cuando, al menos, se pueden proponer soluciones técnicas como hace IBERDROLA no es conforme a Derecho. No cabe duda que el artículo 7 RD 413/2014 es de plena aplicación, pero la literalidad del artículo 7 no prohíbe este tipo de soluciones de hibridación. Lo que sostiene REE es que la prohibición nace del concepto de barra de central que está en un procedimiento de operación, que se ha incluido en el mismo cuando este conflicto estaba pendiente, y que además, prevé la posibilidad de que existan casos en los que la teledida no pueda tomarse en barras de central, dejándolos sujetos a valoración del gestor de la red. Tal conclusión en estos términos no es conforme a Derecho.

Cuestión distinta es que REE hubiera evaluado la solución propuesta por IBERDROLA y hubiera llegado a la conclusión de que no cumple con lo previsto en el artículo 7 del RD 413/2014, pero no es eso lo que se indica en la denegación de la actualización. Es más, en ningún momento del expediente ha procedido a discutir la viabilidad técnica de la propuesta de IBERDROLA.

En consecuencia, no puede considerarse que la redacción del P.O 9.2 ni la anterior ni la actual ampare una prohibición genérica de hibridar módulos con distintos puntos físicos de conexión (puntos eléctricos).

SEXTO.- Sobre los problemas en el servicio de control de tensión que plantea una configuración de hibridación como la propuesta por IBERDROLA.

Señala REE que la configuración propuesta plantea “problemas irresolubles” en el servicio de control de tensión, tanto en su versión actual regulado por el Procedimiento de Operación 7.4, «Servicio complementario de control de tensión de la red de transporte» como en la futura versión que ha propuesto el operador del sistema o incluso en el sistema de control descrito en el proyecto

demostrativo aprobado por la CNMC mediante Resolución de 27 de julio de 2022. En suma, las instalaciones de generación deben seguir las consignas del gestor de la red, y para la provisión adecuada del servicio por parte de la instalación, todos los módulos de generación deben estar conectados en el mismo punto eléctrico. Esta imposibilidad se extiende a la propuesta de reforma del P.O 12.2 Instalaciones de conexión a la red de transporte y equipos de generación, demanda, almacenamiento y sistemas HVDC.

A pesar de la contundencia del correo denegatorio -problemas irresolubles- REE tanto en sus alegaciones como en el requerimiento de información matiza tal conclusión y señala que hay serias dificultades, pero no inviabilidad o imposibilidad técnica:

*“Para la provisión adecuada del servicio por parte de la instalación, todos los módulos de generación deben estar conectados en el mismo punto eléctrico ya que la estructura básica del mecanismo de control consiste en el envío de una consigna única de tensión, de potencia reactiva, o de factor de potencia por instalación. **Esta circunstancia supone un problema con difícil solución** si se aceptara que los diferentes módulos que componen las instalaciones no estén conectados a un mismo punto de evacuación físico de la energía”. (folios 169-170 del expediente)*

En el mismo sentido en la contestación al requerimiento de información:

*El envío por el operador del sistema de una única consigna a la instalación implicaría el envío de una misma consigna a dos puntos de la red de evacuación muy diferentes (misma consigna a puntos E y D), o alternativamente, que uno de los módulos controlara la tensión del punto de evacuación del otro módulo a través de un lazo de control específicamente implementado para ello (por ejemplo, que la inyección de reactiva en D se implementase controlando tensión en E). **Cualquiera de las soluciones anteriores podrían** no ser soluciones estables para todas las condiciones de operación y en todo momento, dado que teniendo en cuenta la topología de la red de evacuación y los puntos de evacuación de cada módulo, las necesidades reales de control de tensión en dichos dos puntos pudieran divergir hasta el punto de ser antagónicas en determinadas circunstancias (folio 331 del expediente).*

Por su parte IBERDROLA sostiene en sus alegaciones que el P.O. 7.4 vigente no es aplicable a la instalación híbrida. De esta manera alega que no es correcto invocar imposibilidad de cumplimiento de los requisitos de control de tensión de la instalación “Híbrida Cedillo”, cuando a día de hoy cumple con toda la normativa de control de tensión vigente tanto para el módulo operativo como para el futuro módulo fotovoltaico.

Revisadas las alegaciones tanto de REE como de IBERDROLA ha de concluirse en primer lugar que tiene razón IBERDROLA al indicar que el P.O. 7.4 vigente no es aplicable a una hibridación porque su ámbito de aplicación -artículo 2- se circunscribe al Operador del Sistema (OS), al Operador del Mercado (OM), a los transportistas, a los productores acogidos al régimen ordinario, distribuidores, consumidores cualificados no acogidos a tarifa conectados a la red de transporte y a los gestores de las redes de distribución.

Por su parte, la Orden TED/749/2020, de 16 de julio, establece en su artículo 2 que es de aplicación a los módulos de generación de electricidad incluidos dentro del ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 2016/631, de 14 de abril de 2016, que implica básicamente que es de obligado cumplimiento para los módulos futuros.

En consecuencia, en tanto no se apruebe un nuevo P.O.7.4 con alcance a todas las instalaciones, no hay una norma previa que establezca, de forma clara, los requisitos técnicos de aplicación al control de tensión en las hibridaciones. Así mismo, de las alegaciones de REE no se deduce que los problemas derivados para el control de tensión de los módulos hibridados sean irresolubles, sino que genera un problema de difícil solución.

Y en cuanto al futuro P.O. 12.2 no está aprobado, y, por tanto, como bien apunta la propia REE no aplica.

Todo ello permite concluir que no se puede inadmitir tampoco una hibridación con la configuración prevista en la instalación de IBERDROLA porque no cumple los requisitos técnicos que le sean aplicables en materia de control de tensión, básicamente porque no están definidos de forma coherente y clara previamente y, según la propia REE, generan un problema de difícil resolución, pero no la imposibilidad de arbitrar instrumentos para reducir el problema.

En consecuencia, ha de estimarse el presente conflicto de acceso, dejando sin efecto la denegación de REE. Sin embargo, dicha estimación a la vista de la documentación aportada por IBERDROLA y a la causa de denegación genérica alegada por REE no puede suponer sin más, el reconocimiento de la actualización del permiso de acceso y conexión. Corresponde a REE evaluar si las propuestas incluidas por IBERDROLA son suficientes para cumplir con los requisitos de medida y de control de tensión.

Por tanto, REE procederá a evaluar la solicitud y, en caso de que considere que la instalación es viable atendiendo a las circunstancias concretas ha de remitir la correspondiente propuesta previa en los términos del artículo 12 del RD 1183/2020, que es de plena aplicación al procedimiento de solicitud de actualización del permiso de acceso y consumo.

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

RESUELVE

ÚNICO. Estimar, en los términos del fundamento jurídico sexto, el conflicto de acceso a la red de transporte propiedad de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., planteado por IBERDROLA GENERACIÓN, S.A.U. en relación con la inadmisión de la solicitud de actualización de los permisos de acceso y conexión para la implementación del Proyecto denominado “Híbrida Cedillo” con una potencia instalada de 127,5 MW de tecnología hidráulica y 118,87 MW de tecnología solar fotovoltaica con conexión en el nudo Cedillo 400 kV.

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

IBERDROLA GENERACIÓN, S.A.U.

RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, 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.