

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE TRANSPORTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. PLANTEADO POR SISTEMAS ENERGÉTICOS BOREAS, S.L. EN RELACIÓN CON LA DENEGACIÓN DE LOS PERMISOS DE ACCESO Y CONEXIÓN DE LAS INSTALACIONES DE GENERACIÓN “PARQUE EÓLICO LA CARRERUELA” DE 50 MW, “PLANTA SOLAR FOTOVOLTAICA LA HOYADA” DE 49,9 MW Y “PLANTA SOLAR FOTOVOLTAICA CARAVEO”, DE 49,9 MW, CON PUNTO DE CONEXIÓN EN LA SUBESTACIÓN VILLIMAR 220KV (BURGOS).

(CFT/DE/062/24)

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 23 de mayo de 2024

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por SISTEMAS ENERGÉTICOS BOREAS, S.L., 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 20 de febrero de 2024 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”), escrito de

la sociedad SISTEMAS ENERGÉTICOS BOREAS, S.L. (en lo sucesivo, “BOREAS”), por el que se plantea conflicto de acceso a la red de transporte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante, “REE”), con motivo de la denegación de los permisos de acceso y conexión de las instalaciones de generación “Parque Eólico La Carreruela”, de 50 MW, “Planta Solar Fotovoltaica La Hoyada”, de 49,9 MW y “Planta Solar Fotovoltaica Caraveo”, de 49,9 MW, con punto de conexión en la subestación Villimar 220kV.

La representación legal de BOREAS exponía en su escrito los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

- BOREAS está promoviendo las instalaciones de generación “Parque Eólico Sangureba” y “Planta Solar Fotovoltaica Cardiel”, con evacuación prevista en el nudo Alcocero de Mola 220kV -objeto del conflicto CFT/DE/376/23- y “Parque Eólico La Carreruela”, “Planta Solar Fotovoltaica La Hoyada” y “Planta Solar Fotovoltaica Caraveo”, con evacuación prevista en la subestación Villimar 220kV.
- En fecha 3 de abril de 2023, REE publica capacidad de acceso disponible respecto de los nudos Alcocero de Mola 220kV y Villimar 220kV, con capacidad de 41 MW en Villimar (limitación criterio cortocircuito) y 61 MW en Alcocero de Mola (limitación criterio estático), con un máximo de capacidad MPE para ambos nudos de 61 MW, siendo la capacidad publicada anteriormente para ambos nudos de 2 MW.
- El mismo día 3 de abril de 2023, tras dicha publicación de capacidad, BOREAS presentó solicitud de acceso y conexión en los nudos Alcocero de Mola 220kV y Villimar 220kV para las siguientes instalaciones, por orden de prelación: (i) PE Sangureba, 50 MW, con conexión en el nudo Alcocero de Mola 220kV; (ii) PE La Carreruela, 50 MW, con conexión en Villimar 220kV; (iii) PFV La Hoyada, 49,9 MW, con conexión en Villimar 220kV; (iv) PFV Cardiel, 49,9 MW, con conexión en Alcocero de Mola 220kV y (v) PFV Caraveo, 49,9 MW, con conexión en Villimar 220kV.
- En fechas 1 de junio y 1 de septiembre de 2023, se publican nuevos listados de capacidad en los que se refleja que han sido otorgados 1 MW con afección en el nudo Villimar 220kV y 52 MW con afección a los nudos Villimar 220kV y Alcocero de Mola 220kV, respectivamente.
- El 11 de septiembre de 2023, BOREAS realiza consulta a REE en relación con las solicitudes que han ocupado la capacidad disponible en los nudos Villimar 220kV y Alcocero de Mola 220kV. Ese mismo día, REE contesta a la consulta, informando que se ha procedido a otorgar permiso de acceso y conexión a una solicitud con fecha de admisión a trámite el 16 de febrero de 2023 y que existen once solicitudes con mejor prelación temporal a la primera de las solicitudes de BOREAS.
- En fecha 1 de diciembre de 2023, BOREAS recibe las denegaciones de los permisos de acceso y conexión de las instalaciones “Parque Eólico Sangureba” de 50 MW y “Planta Solar Fotovoltaica Cardiel” de 49,9 MW.
- En fecha 23 de enero de 2024, BOREAS recibe las denegaciones de los permisos de acceso y conexión de las instalaciones “Parque Eólico La

- Carreruela”, “Planta Solar Fotovoltaica La Hoyada” y “Planta Solar Fotovoltaica Caraveo”.
- En las publicaciones de capacidad de 1 de diciembre de 2023 y 1 de enero de 2024, la capacidad disponible en los nudos Alcocero de Mola 220kV y Villimar 220kV era de 0 MW, si bien en la publicación de 1 de febrero de 2024 se publica una capacidad disponible en dichos nudos de 1 MW.
 - A juicio de BOREAS, las denegaciones son consecuencia de haber otorgado permiso de acceso y conexión a una solicitud formulada con anterioridad al afloramiento de capacidad de fecha 3 de abril de 2023, a pesar de ser las solicitudes de BOREAS las primeras en el orden de prelación tras la publicación de dicho afloramiento de capacidad, viéndose relegadas a las posiciones trece y siguientes, otorgando REE permiso de acceso y conexión a una solicitud de 16 de febrero de 2023, por una potencia de 50 MW, cuando la capacidad disponible en dicho momento era de tan solo 2 MW.

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

Por lo expuesto, solicita que se anulen los permisos de acceso y conexión concedidos por REE en el nudo o zona correspondiente a Alcocero de Mola 220kV y Villimar 220kV a promotor distinto de BOREAS con fecha de prelación temporal 16 de febrero de 2023 y posteriores, y se determine la obligación de REE, con respecto a la capacidad aflorada en abril de 2023 en el nudo Alcocero de Mola 220kV y Villimar 220kV, de analizar las solicitudes presentadas tras la publicación de capacidad de fecha 3 de abril de 2023, respetando el orden de prelación temporal y, en consecuencia, otorgando permiso de acceso y conexión a las instalaciones “Parque Eólico Sangureba” de 50 MW, “Parque Eólico La Carreruela”, de 50 MW, “Planta Solar Fotovoltaica La Hoyada”, de 49,9 MW, “Planta Solar Fotovoltaica Cardiel”, de 49,9 MW y “Planta Solar Fotovoltaica Caraveo” de 49,9 MW.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento y no acumulación

A la vista de la solicitud, la Directora de Energía de la CNMC concluye con la existencia de un conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica y se procedió mediante escrito de 23 de febrero de 2024 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a BOREAS y REE el inicio del correspondiente procedimiento administrativo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y se acordó no acumular el presente procedimiento al conflicto de referencia CFT/DE/376/23. Asimismo, se dio traslado a REE del escrito presentado por la solicitante, 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.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, y tras solicitar ampliación de plazo para presentar alegaciones y serle concedida, REE presentó escrito en fecha 19 de marzo de 2023, en el que manifiesta que:

- En fecha 1 de febrero de 2023, REE actualiza la capacidad disponible en el nudo Villimar 220kV, aflorando 2 MW de capacidad. En dicha publicación se comprueba que existe una zona de influencia común por comportamiento estático definida entre los nudos Alcocero de Mola 220kV y Villimar 220kV.
- En fecha 3 de abril de 2023, afloraron 60 MW adicionales. Como resultado de ello, la capacidad de acceso disponible era de 61 MW para incorporación de módulos de parque eléctrico (MPE) en los nudos Villimar 220kV y Alcocero de Mola 220kV.
- Desde la publicación de 1 de febrero de 2023, con capacidad de acceso disponible, se recibieron en REE nuevas solicitudes de acceso en los nudos Alcocero de Mola 220kV y Villimar 220kV.
- Así, el 16 de febrero de 2023 se recibe solicitud de acceso para la instalación PE Berg 1, de 49,6 MW, con conexión en Alcocero de Mola 220kV, que fue admitida a trámite sin necesidad de realizar ningún requerimiento de subsanación. El 25 de mayo de 2023, REE emitió la propuesta previa de acceso y conexión por la capacidad solicitada, que en fecha 4 de julio de 2023 es aceptada por el promotor. En fecha 31 de julio de 2023, REE emite el permiso de acceso y conexión.
- El 22 de febrero de 2023 se recibe solicitud de acceso para la instalación PE Venti, de 50 MW, con conexión en Alcocero de Mola 220kV, que fue admitida a trámite sin necesidad de realizar ningún requerimiento de subsanación. En fecha 6 de junio de 2023, la tramitación de esta solicitud fue suspendida, por tramitación de la anterior solicitud correspondiente a PE Berg 1. En fecha 28 de julio de 2023, tras aceptación de la propuesta previa de acceso y conexión para la instalación PE Berg 1, se levantó la suspensión. En fecha 8 de agosto de 2023, REE remite propuesta previa de acceso y conexión para la instalación PE Venti, para el margen de capacidad disponible en el nudo de 9 MW. El 18 de septiembre de 2023, el promotor de PE Venti solicitó la revisión de la propuesta previa de acceso y conexión, el 9 de octubre se remite la revisión de la propuesta previa y en fecha 17 de noviembre de 2023, la propuesta previa revisada es aceptada por el promotor. En fecha 28 de noviembre de 2023, REE otorga permiso de acceso y conexión a la instalación PE Venti por una potencia de 9 MW.
- En fecha 3 de abril de 2023, se recibe en REE la solicitud para la instalación “Parque Eólico La Carreruela” de 50 MW, que se encontraba completa y fue admitida a trámite en la fecha de solicitud. La solicitud del PE La Carreruela es la séptima solicitud en el nudo Villimar 220kV y la decimotercera en la zona Villimar/Alcocero de Mola 220kV.

- El 3 de abril de 2023 también se recibe en REE la solicitud para la instalación “Planta Solar Fotovoltaica La Hoyada” de 49,9 MW, que se encontraba completa en dicho momento y fue admitida a trámite en fecha de presentación. La solicitud PFV La Hoyada es la octava solicitud en el nudo Villimar 220kV y la decimocuarta en la zona Villimar/Alcocero de Mola 220kV.
- En esa misma fecha, 3 de abril de 2023, se recibe en REE solicitud para la instalación “Planta Solar Fotovoltaica Caraveo” de 49,9 MW, que también se encontraba completa en dicho momento y su prelación temporal corresponde a la fecha de presentación de la solicitud. La solicitud PFV Caraveo es la novena en el nudo Villimar 220kV y la decimoséptima en la zona Villimar/Alcocero de Mola 220kV.
- A juicio de REE, su actuación ha respetado el criterio general de ordenación de solicitudes, ya que las solicitudes presentadas con anterioridad no se ven afectadas por la publicación mensual de los márgenes de capacidad, sino que mantienen su orden de prelación y, por tanto, su orden preferente respecto de las solicitudes de BOREAS.

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

Por lo expuesto, solicita que se desestime el conflicto de acceso.

CUARTO. Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 1 de abril de 2024, 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.

- En fecha 9 de abril de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de REE, en el que se ratifica en su escrito de alegaciones y solicita que la información confidencial respecto de terceros promotores ajenos al conflicto únicamente sea accesible a los interesados en el presente procedimiento.
- El 16 de abril de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de BOREAS, en el que en síntesis manifiesta que REE permite que se realicen solicitudes de acceso por potencia superior a la capacidad publicada y tramita dichas solicitudes con independencia de las publicaciones de capacidad, aplicando el criterio de prelación temporal.

QUINTO. Informe de la Sala de Competencia

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

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

Del relato fáctico que se ha realizado en los antecedentes de hecho, se deduce claramente la naturaleza del presente conflicto como de acceso a la red de transporte de energía eléctrica.

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

SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver el conflicto

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

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

Dentro de la CNMC, corresponde a su Consejo aprobar esta Resolución, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 14 de la citada Ley 3/2013, que dispone que *“El Consejo es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones... de resolución de conflictos atribuidas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar”*. En particular, esta competencia recae en la Sala de Supervisión Regulatoria, de conformidad con el artículo 21.2 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 las solicitudes de acceso y conexión a las que corresponde la capacidad afluída. Momento en el que el gestor de la red debe asignar la capacidad que haya sido liberada en un nudo

De acuerdo con los hechos expuestos en los Antecedentes, no hay controversia alguna sobre que las subestaciones Alcocero de Mola 220kV y Villimar 220kV forman una zona de influencia eléctrica, cuya capacidad de acceso está íntimamente relacionada y compartida, así como que con anterioridad a la presentación de las solicitudes de acceso de BOREAS la capacidad disponible en la zona era de 2 MW y en fecha 3 de abril de 2023 se publicó la capacidad afluída de 60 MW como consecuencia de la caducidad de los permisos de acceso y conexión de una instalación. Asimismo, tampoco existe controversia sobre el hecho de que la capacidad disponible en el nudo se agotó con el otorgamiento de capacidad a las instalaciones “PE Berg 1”, para una potencia de 49,6 MW y “PE Venti”, para una potencia de 9 MW, cuyas solicitudes de acceso fueron presentadas los días 16 y 22 de febrero de 2023, esto es, con anterioridad a las solicitudes presentadas por BOREAS el 3 de abril de 2023.

A la vista de lo anterior, el objeto del conflicto se centra en determinar el momento en el que la capacidad afluída en un nudo o zona de influencia eléctrica debe ser asignada por el gestor de la red o, en otras palabras, la primera solicitud de acceso a la que corresponde por orden de prelación temporal la capacidad liberada y, en particular, si como sostiene BOREAS la capacidad afluída en un nudo únicamente puede ser otorgada a solicitudes de acceso presentadas o admitidas a trámite con posterioridad a la publicación de dicha liberación de capacidad.

Esta cuestión ya ha sido resuelta en numerosas ocasiones por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, a título ejemplificativo véase las Resoluciones de 28 de abril y 12 de mayo de 2022, en los asuntos de referencia CFT/DE/226/21, CFT/DE/138/21 y CFT/DE/240/21, en las que se declaró que la fecha de admisión a trámite de la solicitud de acceso ordena la sucesión en la que debe realizarse cada uno de los estudios para otorgar o denegar el permiso de acceso, de forma que la primera solicitud admitida a trámite en un nudo de la zona de influencia considerada se tramite y estudie con anterioridad a la segunda. No obstante, esta fecha no marca el escenario de estudio.

Así, el estudio individualizado de capacidad de cada una de las solicitudes de acceso debe tener en cuenta el escenario existente en el momento de realizarse el mismo. El gestor de la red debe evaluar la capacidad disponible en el punto de conexión solicitado, teniendo en cuenta las instalaciones conectadas, los permisos de acceso concedidos y las solicitudes de acceso con mejor prelación temporal en el punto de conexión y en su red de influencia, incluso aquellas que estén pendientes de obtener informe de aceptabilidad desde la perspectiva de la red titularidad de otro gestor, en el momento en que se realiza el estudio, puesto que dicho estudio es, en última instancia, el que determina si, aplicados los criterios de la Resolución de las especificaciones de detalle hay o no capacidad.

A mayor abundamiento, la Resolución de 28 de abril de 2022, en el asunto de referencia CFT/DE/226/21 aborda la cuestión relativa a la capacidad aflorada, determinando que la capacidad liberada debe tenerse en cuenta en los estudios de capacidad que se realicen a partir de esa fecha, no para las solicitudes de acceso admitidas a trámite a partir de ese día. Más recientemente, en el mismo sentido y en el concreto supuesto de las solicitudes presentadas por BOREAS en la zona de influencia Villimar/Alcocero de Mola 220kV, se ha pronunciado la Resolución de 4 de abril de 2024, en el asunto de referencia CFT/DE/376/23.

Siendo plenamente aplicable dicha doctrina al presente supuesto, la capacidad aflorada en la zona de influencia de los nudos Alcocero de Mola 220kV y Villimar 220kV, que fue publicada en fecha 3 de abril de 2023, no debe ser asignada a las solicitudes de acceso y conexión presentadas a partir de esa fecha, como sostiene BOREAS, sino que debe ser otorgada, en aplicación del criterio de prelación temporal, a las solicitudes cuyo estudio individualizado de capacidad se realice de forma inmediatamente posterior al afloramiento de capacidad, ya que debe tenerse en cuenta el escenario existente en dicho momento.

Esto es una consecuencia directa de que las capacidades publicadas son informativas y de que el orden de prelación no queda configurado por las solicitudes presentadas tras cada publicación mensual, sino por las solicitudes admitidas en tramitación y que aún no se han resuelto.

Por otra parte, no hay ninguna normativa legal o reglamentaria que impida solicitar acceso por una capacidad superior a la que ha sido objeto de publicación, que es lo sucedido en el presente caso. En tanto que exista capacidad, es decir, que no sea nula, el gestor de la red correspondiente ha de admitir la solicitud de acceso y conexión, tramitarla y resolverla con arreglo a la capacidad que exista al tiempo de la evaluación de la misma, respetando el orden de prelación en dicha evaluación. Esto es lo que ha realizado REE en el presente caso.

Por todo lo anterior, debe confirmarse la actuación de REE consistente en asignar la capacidad liberada por estricto orden de prelación, teniendo en cuenta el escenario existente en el momento de realizar el estudio individualizado de capacidad de cada solicitud y dado que se agota la capacidad existente en la zona de influencia con la solicitud presentada el 22 de febrero de 2023 y, en consecuencia, se verifica la falta de capacidad en el nudo Alcocero de Mola 220kV y en el nudo Villimar 220kV en el momento en el que se realiza el estudio individualizado de capacidad de las instalaciones “Parque Eólico La Carreruela”, “Planta Solar Fotovoltaica La Hoyada” y “Planta Solar Fotovoltaica Caraveo”, el conflicto debe ser desestimado, puesto que la fecha de admisión de las solicitudes de BOREAS son claramente posteriores a las que agotaron la capacidad.

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

RESUELVE

ÚNICO. Desestimar el conflicto de acceso a la red de transporte de energía eléctrica planteado por SISTEMAS ENERGÉTICOS BOREAS, S.L. frente a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A., con motivo de la denegación de los permisos de acceso y conexión de las instalaciones “Parque Eólico La Carreruela” de 50 MW, “Planta Solar Fotovoltaica La Hoyada”, de 49,9 MW y “Planta Solar Fotovoltaica Caraveo” de 49,9 MW, con punto de conexión en la subestación Villimar 220kV.

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

SISTEMAS ENERGÉTICOS BOREAS, S.L.

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.