

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. PLANTEADO POR VILLAMAYOR SOLAR, S.L.U., CON MOTIVO DE LA DENEGACIÓN DEL PERMISO DE ACCESO Y CONEXIÓN DE LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA “VILLAMAYOR SOLAR”, DE 18,354 MW, EN LA SUBESTACIÓN VILLAMAYOR (SALAMANCA).

Expediente CFT/DE/123/21

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Secretario del Consejo

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 17 de febrero de 2022

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

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Interposición del conflicto

Con fecha 6 de agosto de 2021 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”), escrito de la representación legal de la sociedad VILLAMAYOR SOLAR, S.L.U. (en adelante, “VILLAMAYOR”), por el que se plantea conflicto de acceso a la red de distribución de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (en lo sucesivo, “IDE REDES”), con motivo de la denegación del permiso de acceso y conexión de la instalación fotovoltaica “Villamayor Solar”, de 18,354 MW, en la subestación Villamayor.

La representación legal de VILLAMAYOR exponía en su escrito los siguientes hechos y fundamentos jurídicos:

- En fechas 25 de enero de 2019 y 14 de febrero de 2020, VILLAMAYOR solicitó a IDE REDES acceso y conexión para la instalación “Villamayor Solar”, de 18,354 MW, en la subestación Villamayor. Ambas solicitudes fueron denegadas por falta de capacidad en el punto de conexión solicitado.
- Con fecha 30 de noviembre de 2020, VILLAMAYOR reitera solicitud de acceso para la instalación en cuestión.
- El 5 de enero de 2021, IDE REDES informa de que *“si aceptamos volver a tramitar solicitudes previamente canceladas por no capacidad no se estaría cumpliendo lo subrayado a continuación: “no se admitirán por los gestores de red nuevas solicitudes de permisos de acceso para plantas de producción de energía eléctrica ni por la capacidad existente a la entrada en vigor del real decreto-ley ni por la que resulte liberada con posterioridad como consecuencia de los desistimientos, caducidades o cualquier otra circunstancia sobrevenida”. Y en vuestro caso estarías aprovechando esa potencia liberada por caducidades.”*
- Finalmente, en fecha 15 de julio de 2021, IDE REDES comunica la denegación del permiso de acceso y conexión a la instalación “Villamayor Solar” por falta de capacidad, indicando que dicha situación, concurrente en el momento de realizar la primera solicitud, se mantiene en el tiempo, como se indica en el mapa de capacidad publicado el 1 de julio de 2021, donde la capacidad disponible en la subestación Villamayor es de 0 MW.
- A juicio de VILLAMAYOR, (i) la denegación del acceso responde a un automatismo de IDE REDES, que concluye reiteradamente la falta de capacidad en la subestación de Villamayor cuando en la comunicación de 5 de enero de 2021 hace referencia a una potencia liberada por caducidades; (ii) además, la solicitud de acceso debió ser respondida en el mes de diciembre de 2020 y, por tanto, es a esa fecha a la que debe referirse el análisis de capacidad en la red y no a la capacidad existente el 1 de julio de 2021. El retraso es únicamente imputable a IDE REDES, que inadmitió erróneamente la solicitud, viéndose obligada a posteriori a rectificar su criterio. (iii) Hay indicios que apuntan a la posible existencia de capacidad en diciembre de 2020, ya que REE publicó a finales del 2020 la existencia de una capacidad de entre 40 y 60 MW en Villamayor y la propia IDE REDES parece confirmar en su correo de 5 de enero de 2021.

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 deje sin efecto la denegación y se otorgue el acceso solicitado a la instalación “Villamayor Solar”.

SEGUNDO. – Comunicación de inicio del procedimiento

A la vista de la solicitud de conflicto y la documentación que se acompaña, se procedió mediante escrito de 21 de septiembre de 2021 de la Directora de

Energía de la CNMC a comunicar a VILLAMAYOR e IDE REDES el inicio del correspondiente procedimiento administrativo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, se dio traslado a IDE REDES 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 I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, IDE REDES presentó escrito de fecha 11 de octubre de 2021, en el que manifiesta que:

- La solicitud de acceso se presentó el 30 de noviembre de 2020 y, por tanto, estaba sujeta a lo dispuesto en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico y el 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.
- La denegación del acceso solicitado es absolutamente conforme a Derecho. El motivo de la denegación es la falta de capacidad en el punto de conexión solicitado, concretamente, la transformación 220/132kV de la subestación Villamayor, a través de la línea Villamayor-Lastras 132kV y de la línea Villamayor-Plasencia 132Kv, que no dispone de capacidad para aceptar nuevas peticiones de acceso sin comprometer gravemente el suministro eléctrico de la zona. Las actuaciones necesarias para poder liberar capacidad en la zona implican la repotenciación de las líneas de 132kV, que no resulta aconsejable por el tiempo de ejecución y el coste económico, así como la instalación de automatismos de control y protección que permitan dar respuesta a las sobrecargas que se pueden producir en el eje, mediante el desmallado de la red o el deslastre de ciertos generadores de forma automática, que resulta extremadamente compleja y costosa.
- Sin perjuicio de lo anterior, a juicio de IDE REDES, la falta de capacidad en la red de distribución para atender la solicitud resulta tan manifiesta que concurriría en iguales términos si nos atuviéramos a los nuevos criterios de evaluación de la capacidad de acceso establecidos por el Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución eléctrica (RD 1183/2020) y a la Circular 1/2021, de 20 de enero, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica (Circular 1/2021).

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.

CUARTO. – Actos de instrucción en el procedimiento

Para una mejor valoración de los hechos, la Directora de Energía, de conformidad con el artículo 75.1 de la Ley 39/2015, consideró preciso requerir, mediante escrito de fecha 15 de octubre de 2021, la siguiente información:

- (i) las solicitudes de acceso y conexión de las instalaciones indicadas en el cuadro del apartado 4.4 del documento “*Justificación Técnica Saturación Capacidad Eje 132kV Villamayor*” aportado por la propia IDE REDES, con indicación expresa de la fecha en la que se recibieron las citadas solicitudes;
- (ii) en su caso, las solicitudes de acceso y conexión en la zona de afección de la subestación Villamayor recibidas entre el 30 de noviembre de 2020 y el 15 de julio de 2021, con copia de la concesión o denegación del permiso de acceso, e
- (iii) identificación de la última solicitud de acceso y conexión en la zona de afección de la subestación Villamayor que ha obtenido el permiso de acceso, con expresa mención de la sociedad promotora y fecha de recepción de la solicitud.

Con fecha 2 de noviembre de 2021, IDE REDES contestó al citado requerimiento, informando de:

- (i)

Nombre Estudio	Tensión (kV)	ST	Potencia Reservada(kW)	Tipo Generación	Apertura expediente
FOTOV. VILLAMAYOR I	45	VILLAMAYOR	5000	FOTOVOLTAICO	01/10/2018
FOTOV. VILLAMAYOR II	45	VILLAMAYOR	5000	FOTOVOLTAICO	01/10/2018
FOTOV. ARABAYONA	45	VILLAMAYOR	5000	FOTOVOLTAICO	18/07/2018
FOTOV. ZORITA DE LA FRONTERA	45	VILLAMAYOR	2500	FOTOVOLTAICO	28/06/2016
FOTOV. PEÑARANDA	45	VILLAMAYOR	3300	FOTOVOLTAICO	28/12/2018
FOTOV. LA MAYA	45	SANTA TERESA	2700	FOTOVOLTAICO	04/03/2019

- (ii) Entre el 30 de noviembre de 2020 y el 15 de julio de 2021, IDE REDES no concedió ni denegó ninguna solicitud de acceso y conexión de expedientes de generación en la zona de afección de la subestación Villamayor.
- (iii) La última generación que se aceptó en la zona de afección de la subestación Villamayor fue la instalación fotovoltaica “Peñaranda”, de 3,3 MW, presentada el 28 de diciembre de 2018 por la sociedad RUFER INVERSIONES, S.A., conectada en la LAT Sur II de la subestación Villamayor.

Analizada la información aportada por IDE REDES, en fecha 3 de noviembre de 2021, la Directora de Energía consideró preciso requerir a IDE REDES la matización de la siguiente información:

- (i) copia de la solicitud de acceso de 28 de diciembre de 2018 e informe favorable por el que se concedió el permiso de acceso a la instalación fotovoltaica “Peñaranda”, de 3,3 MW en la subestación Villamayor.
- (ii) listado de todas las solicitudes de acceso recibidas por IDE REDES con punto de conexión en la zona de afección de la subestación Villamayor, desde el 28 de diciembre de 2018 hasta la fecha del presente requerimiento, con expresa mención de las fechas de recepción de la solicitud y de concesión o denegación y aportación de copia de la primera denegación.

Con fecha 18 de noviembre de 2021, IDE REDES contestó al citado requerimiento, informado de:

- (i) IDE REDES aporta copia de la solicitud de acceso para la instalación “Peñaranda” de 28 de diciembre de 2018, carta de condiciones remitida por IDE REDES el 8 de marzo de 2019 y su aceptación por el promotor el 26 de marzo de 2019, así como copia de la resolución de REE por la que se otorga el permiso de acceso, de fecha 18 de julio de 2019.
- (ii) IDE REDES aporta el listado de instalaciones que solicitaron el acceso en la zona de influencia de Villamayor entre el 28 de diciembre de 2018 y el 3 de noviembre de 2021, precisando que se informaron favorablemente (i) seis instalaciones de autoconsumo o de generación de hasta 100kW en MT o en la red interna de clientes que se conectan en MT, por no suponer una sobrecarga para los niveles superiores de tensión y (ii) la instalación de autoconsumo “FV Dehesa de San Joaquín” de 193kW, con solicitud de 4 de noviembre de 2020 e informe favorable el 1 de diciembre de 2020, por tanto, estando vigente la disposición transitoria primera del RD-Ley 23/2020 y antes de la entrada en vigor del RD 1183/2020 y la Circular 1/2021.
- (iii) La primera solicitud cuyo acceso se denegó fue precisamente la instalación “Villamayor Solar”, con fecha de entrada el 28 de diciembre de 2018.

QUINTO. - Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 22 de noviembre de 2021, se puso de manifiesto a las partes interesadas para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, pudieran examinar el mismo, presentar los documentos y justificaciones que estimaran oportunos y formular las alegaciones que convinieran a su derecho.

- El pasado 30 de noviembre de 2021 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de IDE REDES, en el que se ratifica en sus alegaciones anteriores.

Rebasado ampliamente el plazo concedido, VILLAMAYOR no ha presentado alegaciones en el trámite de audiencia.

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.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

Del relato fáctico que se ha realizado en los Antecedentes de Hecho, se deduce claramente la naturaleza del presente conflicto como de acceso a la red de distribución 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.b) de la citada Ley 3/2013, previo informe de la Sala de Competencia (de acuerdo con el artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto).

TERCERO. De la falta de capacidad en la subestación Villamayor

El objeto del conflicto versa sobre la existencia o no de capacidad en la subestación Villamayor para permitir la evacuación de la instalación fotovoltaica “Villamayor Solar” de 18,354 MW.

Con carácter previo a la resolución del fondo del asunto, corresponde determinar la normativa de acceso aplicable por razón del tiempo a la solicitud de acceso de 30 de noviembre de 2020, así como los criterios técnicos que debieron utilizarse para realizar el estudio de capacidad en fecha 15 de julio de 2021.

En cuanto a la normativa de acceso aplicable, se encontraba aún en vigor el procedimiento de acceso determinado en el artículo 42 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico y el RD 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 (RD 1955/2000), como ha indicado IDE REDES en sus alegaciones.

Sin embargo, en cuanto a los criterios técnicos que deben observarse para realizar el estudio de capacidad, son de plena aplicación los criterios establecidos en la normativa vigente al tiempo de la comunicación denegatoria de IDE REDES de fecha 15 de julio de 2021 y, por tanto, los establecidos en el Anexo I de la Circular 1/2021. Así se ha determinado por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, en sus resoluciones más recientes de 16 de septiembre de 2021, en el asunto CFT/DE/054/21, y de 16 de diciembre de 2021, en el asunto CFT/DE/015/21. Con mayor claridad, en la resolución de 29 de julio de 2021, en el asunto CFT/DE/037/21, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC ha determinado:

“Con este presupuesto, el debate no es si se aplica un procedimiento u otro, debate en el que tendría sentido la regla aplicada por REE según la cual las solicitudes se tramitan con la normativa anterior, sino que el debate es exclusivamente cómo y cuándo se determina si existe o no capacidad, única razón legal para denegar el acceso. Y aquí es donde REE se separa de su propia doctrina de resolución en situaciones normales. En efecto, REE nunca resuelve en atención a la capacidad existente al tiempo de la solicitud, sino por la existente al momento de la resolución. Sin embargo, en el presente conflicto y sin regulación transitoria que indique expresamente lo contrario, cambia su criterio, y

aplica los criterios para resolver no al tiempo de dicha resolución, sino justamente la aplicable en el momento de inicio del procedimiento. Con ello desconoce además que la nueva regulación es un cambio sustancial no solo en el procedimiento y en las garantías, sino, especialmente, en la determinación de la capacidad existente en cada nudo de la red de transporte, que ahora desarrolla el artículo 33 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, precepto cuya entrada en vigor estaba demorada justamente hasta la aprobación de las normas de desarrollo. [...] REE establece así, sin norma alguna que lo avale, una ultraactividad de la normativa material derogada, resolviendo solicitudes tras la entrada en vigor del artículo 33 del RD 1183/2020, con los criterios de capacidad fijados en el Real Decreto 1955/2000 y, por tanto, con la capacidad existente en el nudo no al tiempo de la resolución, sino al tiempo de la solicitud de acceso.”

No obstante lo anterior, aunque el estudio de capacidad se haya realizado teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 64 del RD 1955/2000 y el Anexo XV 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, ello no conduce inexorablemente a la estimación del conflicto de acceso, correspondiendo ahora evaluar si con los criterios técnicos establecidos en el Anexo I de la Circular 1/2021 existe o no capacidad de acceso en la subestación Villamayor, como señala IDE REDES en sus alegaciones.

Entrando, por tanto, a resolver el fondo del asunto, se concluye sin género de duda la inexistencia de capacidad de acceso para la instalación “Villamayor Solar” de 18,354 MW en la subestación Villamayor debido a la saturación de la transformación 220/132kV, a través de la línea Villamayor-Lastras 132kV y Villamayor-Plasencia 132kV, por las razones que a continuación se exponen.

Así, en fecha 1 de julio de 2021, IDE REDES publicó una capacidad de 0 MW en la subestación Villamayor, cuyo estudio de capacidad se realizó observando los criterios técnicos determinados en la nueva normativa de acceso.

Como ha quedado demostrada durante la instrucción del presente procedimiento, la última instalación de generación con una potencia superior a los 100kW que obtuvo informe favorable de acceso fue la instalación “Peñaranda” de 3,3 MW, presentada el 28 de diciembre de 2018, esto es, dos años antes que la solicitud de VILLAMAYOR.

Asimismo, ninguna solicitud presentada con posterioridad a la de “Peñaranda”, e incluso a la de “Villamayor Solar”, referida a una instalación de generación superior a 100kW- instalaciones que pueden producir sobrecargas en niveles de tensión superiores – ha obtenido el permiso de acceso, lo que justifica la falta de capacidad en la subestación de Villamayor.

Y, por último, la propia VILLAMAYOR no ha presentado alegaciones al trámite de audiencia, habiendo leído la notificación el pasado 23 de noviembre de 2021, momento en el que ha tenido acceso al expediente del presente procedimiento

y ha podido comprobar la adecuada motivación de la inexistencia de capacidad en la subestación Villamayor.

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

RESUELVE

ÚNICO. – Desestimar el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. planteado por VILLAMAYOR SOLAR, S.L.U., con motivo de la denegación del permiso de acceso y conexión de la instalación “Villamayor Solar”, de 18,354 MW, en la subestación Villamayor.

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

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.