

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. PLANTEADO POR DEIMOS ENERGY, S.L., CON MOTIVO DE LA DENEGACIÓN DEL PERMISO DE ACCESO Y CONEXIÓN DE LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA “ALCARRIA I”, DE 68,59 MW EN EL DOBLE CIRCUITO FUENTES DE LA ALCARRIA-TORIJA-CIUDAD DEL TRANSPORTE-GUADALAJARA.

(CFT/DE/229/21)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 29 de septiembre de 2022

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por DEIMOS ENERGY, 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 13 de diciembre 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 DEIMOS ENERGY, S.L. (en adelante,

“DEIMOS”), 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 “Alcarria I”, de 68,594 MW, en la subestación Torija.

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

- En fecha 6 de julio de 2021 solicitó permiso de acceso y conexión para la instalación Alcarria I de potencia 68,596 kW en inversores y 90.058 kW en paneles solares con conexión en el doble circuito de 132 kV Fuentes de la Alcarria-Torija-Ciudad del Transporte-Guadalajara en el tramo de Fuentes de la Alcarria-Torija.
- En la información publicada el 1 de julio de 2021 en las subestaciones de Alcarria, Torija y Ciudad del Transporte, todas asociadas como nudo de afección a Fuentes de la Alcarria ID 400, aparecía como capacidad “0*”.
- Con fecha 11 de agosto IDE REDES anuló el expediente sin requerimiento previo a DEIMOS. En esta misma fecha se volvió a presentar otra solicitud con los mismos requisitos que la primera.
- Que este proceder puede haberles generado una pérdida de prelación importante ya que entre la primera y la segunda solicitud pasó más de un mes y respecto a la admisión a trámite de la segunda solicitud pasaron más de dos meses ya que fue en fecha 13 de septiembre de 2021.
- En fecha 11 de noviembre de 2021 IDE REDES deniega el permiso de acceso y conexión de la segunda solicitud.
- IDE REDES argumenta en su denegación que no dispone de capacidad de acceso en el punto solicitado y le sugiere que solicite acceso a la compañía distribuidora Unión Fenosa Distribución que dispone de red de nivel de tensión adecuado en la zona.
- Que las razones dadas por IDE REDES no obedecen a causas objetivas puesto que no ha justificado ni demostrado la inexistencia de capacidad en el punto solicitado cuando además IDE REDES sigue indicando en su mapa de capacidades la existencia de esta asociada a posibles refuerzos y/o situaciones de explotación que en ciertos momentos puedan limitar la capacidad de evacuación.
- Con fecha 26 de noviembre de 2021 IDE REDES actualiza su mapa capacidades y se sigue indicando que para los nudos Alcarria y Torija 132 kV hay posibles evacuaciones accesorias.
- DEIMOS considera que la solicitud ha sido denegada injustificadamente ya que no hay motivo concreto por el que se pueda aducir que no hay capacidad disponible, cuando IDE REDES primero admite a trámite y luego rechazan la solicitud porque no hay capacidad, en cuyo caso no deberían admitir el trámite de la solicitud.
- En relación con la capacidad publicada en el mapa de capacidad del mes de julio publicado por IDE REDES, aparecía como capacidad “0*”. DEIMOS consultó a la distribuidora por APPA la interpretación de esa

referencia a “0*” indicándoles que significa que existe un nudo sin capacidad en el momento de publicación del mapa de capacidad, pero que podría disponer de capacidad en los siguientes supuestos: (i) ejecución de refuerzos a cargo del solicitante; (ii) en virtud de desarrollos contemplados en el plan de inversión aprobado por la Administración General del Estado; (iii) con soluciones de conexión flexibles, condicionadas a la posibilidad de desconexión (total o parcial) ante determinadas situaciones de indisponibilidad de la red.

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 (i) anule la comunicación recibida el 11 de noviembre de 2021; (ii) obligue a IDE REDES a justificar la denegación referida al expediente 9040336136 o en su defecto, que sea aceptada dicha solicitud a la fecha inicial del 6 de julio de 2021, cuando se presentó el expediente inicial 9040216118.

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 febrero de 2022 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a DEIMOS 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. – Solicitud de ampliación de plazo y alegaciones de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U.

Con fecha 14 de marzo de 2022 y al amparo del artículo 32 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, IDE REDES solicita una ampliación de plazo que se otorga.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, IDE REDES presentó escrito de fecha 16 de marzo de 2022, en el que manifiesta que:

- Que la denegación de acceso cumplió los requisitos establecidos en el artículo 8.1 de la Circular 1/2021 de la CNMC que establece como causa de denegación del acceso a la red de distribución eléctrica la falta de capacidad y por el artículo 9.2 del R.D. 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica que exige dos requisitos: (i) que la misma sea motivada; (ii) que se notifique al solicitante en las valoraciones de la solicitud.

- En cuanto a la solicitud inicial cursada en fecha 6 de julio de 2021 no fue anulada sin requerimiento previo. IDE REDES requirió a DEIMOS en fecha 13 de julio de 2021 la subsanación de la solicitud, puesto que no se había presentado la confirmación por el organismo competente de la adecuada presentación del depósito de garantía. Ante el cumplimiento del plazo otorgado para proceder a la subsanación sin obtener respuesta IDE REDES procedió a cancelar el expediente.
- En relación con la segunda solicitud efectuada el 11 de agosto de 2021 cabe destacar que en ningún momento el punto de conexión solicitado contaba con capacidad para conceder la solicitud de acceso. Se adjunta Informe de solicitudes de acceso y capacidad en el nudo de la Alcarria desde el 6 de julio de 2021 que da respuesta a la solicitud de información requerida por la CNMC y en el cual se concluye que la solicitud de acceso y conexión fue denegada por ausencia de capacidad ya que en la fecha de la solicitud inicial (y desde entonces) no existía capacidad disponible.

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 archive el conflicto.

CUARTO. – Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 28 de abril de 2022, 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 17 de mayo de 2022 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de DEIMOS, en el que manifiesta que:

- Considera que IDE REDES no aporta informe alguno que pueda justificar la falta de capacidad, simplemente se limita a decir que no hay capacidad en el punto solicitado.
- En la solicitud inicial presentada en 6 de julio de 2021 ya se había adjuntado la validación por parte del Ministerio de las garantías para el acceso y conexión y por tanto el requerimiento de IDE REDES no tendría razón de ser y presenta pantallazo extraído del portal GEA del 9 de mayo de 2022, en los que muestra la documentación cargada en el expediente de la solicitud.
- En informe aportado por IDE REDES en sus alegaciones no soporta dicha denegación ya que no aporta ninguna justificación técnica que la soporte.
- Sobre el apartado de conclusiones de las alegaciones de IDE REDES en relación con la inyección de potencia propuesta por DEIMOS opina que: (i) básicamente lo que provoca es una disminución en el flujo de la transformación 400/132 kV de Fuentes de la Alcarria sustituyendo la mayor parte de este flujo por la generación solicitada; (ii) en relación

con la participación de un refuerzo que parece ser se está llevando a cabo en el eje Fuentes de la Alcarria- Meco-Ardoz implicaría unos refuerzos del orden de [CONFIDENCIAL] y considera que existen soluciones mucho más baratas y acordes que garanticen el N-1 y aporta una posible solución más asequible que la propuesta por IDE REDES para los refuerzos.

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 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 propuesta de 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- Sobre el objeto del conflicto y los hechos relevantes para su resolución

El presente conflicto tiene como objeto la denegación de acceso notificada a DEIMOS en fecha 11 de noviembre de 2021. En relación con lo acontecido respecto a una primera solicitud de 6 de julio de 2021 que fue inadmitida el día 11 de agosto de 2021, cualquier consideración resulta de todo punto extemporánea en tanto que DEIMOS decidió, en su momento, no plantear conflicto de acceso, sino presentar una nueva solicitud en misma fecha lo que pone de relieve que se aquietó a la inadmisión realizada por I-DE REDES. No puede, por tanto, ser objeto del presente conflicto la indicada inadmisión.

Centrado así el objeto del conflicto, es preciso determinar si la denegación es o no conforme a la normativa de acceso y conexión vigente.

CUARTO- Análisis de la denegación efectuada por I-DE REDES cuando según los criterios de la Circular 1/2021 no hay capacidad y resulta imposible reforzar la red para que permita integrar la solicitud de DEIMOS.

Al contrario que en otros conflictos de acceso resueltos hasta el momento presente, en este caso, la situación del nudo -Fuentes de Alcarria- y de la red subyacente en distribución es diferente a la habitual. En efecto, la publicación en sus mapas por parte de I-DE REDES de *una capacidad cero con “asterisco”*, que significa que no hay capacidad, pero podría haberla con refuerzos pone de manifiesto una situación diferente a la habitual. Normalmente la situación tanto en la publicación como en la memoria justificativa es la de existencia o inexistencia de capacidad disponible, no existiendo, por tanto, una situación intermedia como la que se presenta en este conflicto.

Por tanto, en el citado nudo y su red subyacente, de conformidad con los criterios establecidos en el Anexo I de la Circular 1/2021 y las Especificaciones de Detalle en red de distribución, aprobadas por Resolución de la CNMC 20 de mayo de 2021, no hay capacidad. Por ello, I-DE REDES publica una capacidad cero, como reconoce el propio DEIMOS y no es objeto de debate. Sin embargo, I-DE REDES, acogiendo a una interpretación amplia de lo dispuesto en el artículo 11.6 a) del Real Decreto 1183/2020, estima que, aunque con carácter general no hay capacidad de conformidad con los indicados criterios, es posible que, en el caso concreto y realizando refuerzos en la red existente -tal y como señala el citado artículo- podría aceptarse la solicitud.

Esta forma de actuar está amparada en la literalidad de la norma reglamentaria y favorece la integración máxima de capacidad en la red de distribución existente, pero genera riesgos, al situar el debate sobre la aceptación o denegación de la solicitud más allá de los márgenes establecidos por la Circular

1/2021. Dichos riesgos han de ser evaluados para la resolución del presente conflicto.

En primer lugar, el mismo artículo 11.6 del Real Decreto 1183/2020 que en su apartado a) admite que se acepte una solicitud cuando exista capacidad realizando refuerzos en la red existente, sin embargo, no prevé en su apartado b) más denegaciones que la concurrencia de los motivos de denegación establecidos en el artículo 9 de este real decreto que no son otros que los fije la CNMC en su Circular (artículo 8) y en los que no se contempla de forma expresa y pormenorizada la inviabilidad de refuerzos (aunque implícitamente sí están contemplados).

Es evidente que la inviabilidad de los refuerzos, como se ha indicado, no es uno de los criterios establecidos en el Anexo I. De hecho, lo que sucede en casos como el del presente conflicto es que la inviabilidad de la existencia de (más) capacidad mediante refuerzos concluye, lógicamente, en la denegación porque no hay capacidad en el nudo con los criterios.

Por tanto, en la denegación por parte de I-DE REDES concurren de forma consecutiva dos circunstancias, una primera que no se discute -la inexistencia de capacidad directa de conformidad con los criterios del Anexo I- y una segunda, la inviabilidad de los refuerzos que es lo que se debate en el presente conflicto que permitirían soslayar o no la indicada falta de capacidad.

Es obvio que, al depender la aceptación de la solicitud de la evaluación de unos refuerzos de la red, aquélla no puede realizarse (ni controlarse) al amparo de los criterios del Anexo I y de las Especificaciones de Detalle, al tiempo que el procedimiento de acceso y conexión pasa de ser un procedimiento general resuelto por la evaluación conforme a los criterios citados a un procedimiento específico en el que lo relevante es la posibilidad de integración de la instalación concreta que se promueve mediante unos refuerzos según valoración *ad hoc* del gestor de la red de distribución. Con ello, el criterio general de otorgamiento según orden de prelación puede verse modificado en tanto que una instalación prioritaria puede ver denegada su solicitud y una posterior, puede obtenerla, en atención a las concretas circunstancias de cada una de ellas.

En última instancia, el solicitante de acceso debe ser consciente de que cualquier solicitud efectuada en uno de estos nudos supone solicitar acceso donde no hay capacidad de conformidad con los criterios técnicos para evaluar la capacidad contemplados en el Anexo I y que la discrecionalidad del gestor de la red de distribución para evaluar la viabilidad de los refuerzos aumenta.

Ahora bien, este proceder de I-DE REDES siendo normativamente correcto, es excepcional al permitir el otorgamiento en nudos donde no existe capacidad según los criterios del Anexo I, lo que obliga a una evaluación más intensa para minimizar los riesgos ya apuntados de lo que es una excepción a la regla general de que no hay capacidad si se incumplen uno solo de los criterios del Anexo I.

Dicho de otra manera, siendo cierto que I-DE REDES efectúa una interpretación favorable al derecho de acceso de la normativa reglamentaria, que permite, incluso la aceptación de solicitudes en nudos o líneas carentes, de forma directa, de capacidad, no lo es menos que dicha actuación debe respetar íntegramente el derecho de acceso en el sentido de que la evaluación individualizada de la viabilidad de los refuerzos debe cumplir unos estándares de motivación necesariamente superiores y no concretarse en unas meras afirmaciones, carentes de respaldo. Quién establece voluntariamente -I-DE REDES- unos criterios al margen de los de la Circular 1/2021 debe responsabilizarse de que su aplicación sea objetiva, transparente y no discriminatoria, sin que el hecho de que esta actuación favorezca la integración de más capacidad -lógicamente si fuera restrictiva sería contraria a la normativa- suponga una justificación para una menor motivación, sino todo lo contrario puesto que está estableciendo un régimen especial de acceso más allá de los límites de la Circular 1/2021 y las Especificaciones de Detalle, cuyo único amparo normativo se basa en la voluntad de integrar más capacidad.

Pues bien, a la vista de la memoria justificativa inicial -carente de toda motivación- y de las posteriores alegaciones presentadas en la instrucción del procedimiento, I-DE REDES no ha cumplido con esa evaluación reforzada.

Es cierto que I-DE REDES no ha realizado un trato discriminatorio en la resolución del acceso y conexión de la solicitud de DEIMOS en tanto que en la zona indicada -básicamente la red subyacente de la SET de Fuentes de la Alcarria, situada en Torija junto a la línea del AVE Madrid-Frontera francesa- no se recibieron más solicitudes que las dos citadas de DEIMOS, ambas idénticas, pero la falta de motivación es tan evidente que no se puede determinar el tratamiento objetivo de la solicitud.

En efecto, las causas por las que se consideran inviables los refuerzos de la instalación de DEIMOS no son más que meras afirmaciones sin motivación alguna, incluso en las alegaciones presentadas. Procediendo al análisis de las mismas se indica, en primer lugar, literalmente que:

“La solicitud de acceso en el nudo FUENTES DE LA ALCARRIA fue denegada porque la integración del 0 en la Red de 132 kV de Fuentes de la Alcarria estaba supeditado a la formalización de sistemas flexibles, que en el caso del parque solicitado no cumple con las necesidades o posibilidades que puedan favorecer esa integración”.*

Tal causa ha de ser rechazada de plano. El artículo 11.6 del Real Decreto 1183/2020 que permite aceptar una solicitud de acceso, aunque no haya capacidad de forma directa, condiciona la misma a la realización de refuerzos en la red existente. Se desconoce a qué se refiere I-DE REDES con “*estar supeditado a la formalización de sistemas flexibles*”. Tal término es inexistente en la normativa de acceso y conexión, siendo, por tanto, una afirmación carente del más mínimo sustento normativo y que, por su propio significado no hace más que subrayar la falta de previsibilidad de la evaluación de acceso sin que se sepa

a qué se está refiriendo con que “el parque solicitado no cumple con las necesidades o posibilidades que puedan favorecer esa integración”.

Seguidamente, I-DE REDES se limita a afirmar que:

“Con la magnitud de potencia solicitada, ni siquiera sería posible participando en los refuerzos en curso en el sistema de 132 kV del eje Fuentes de la Alcarria – Meco – Ardoz.”

“La posibilidad de reducción de potencia para adecuación de la misma a la participación en el eje descrito tampoco sería posible porque implicaría un refuerzo superior a [CONFIDENCIAL]. La magnitud resulta totalmente disparatada (sic) para la presupuestación al cliente.”

En este caso, esta afirmación sí podría justificar la denegación, puesto que indica que no es posible para la instalación de DEIMOS ni integrarse en los refuerzos en marcha con su potencia actual o, incluso en caso de reducción de potencia, en este caso por ser inviable económicamente.

Es cierto que no hay una obligación por parte del gestor de proponer cualquier refuerzo imaginable para poder hacer viable una determinada instalación, es más tal forma de actuar sería objetivamente temeraria, pero cuando un gestor indica públicamente que en un determinado nudo de su red no hay capacidad, salvo con refuerzos en la red existente, está situando a la viabilidad o no de dichos refuerzos en el núcleo central del debate sobre el acceso -de hecho, no hay otro- obviando, voluntariamente, las causas de denegación en el Anexo I de la Circular 1/2021 en aras de aumentar la capacidad lo que está permitido y es loable, pero no puede admitirse a cambio que la inviabilidad de los refuerzos se denieguen, incluso en el propio marco de la instrucción del conflicto, con una mera afirmación que es lo que ha hecho I-DE REDES en el presente caso.

Por ello, ha de estimarse el presente conflicto en el sentido de retrotraer las actuaciones para que I-DE REDES evalúe de forma amplia y pormenorizada los posibles refuerzos en su red, aportando las condiciones económicas y técnicas de los mismos, así como las posibilidades que tendría la instalación de DEIMOS de reducir la potencia para poder afrontarlos o no, según sea la conclusión del estudio de I-DE REDES.

Por supuesto, es posible que el resultado del indicado estudio pormenorizado concluya que la falta de capacidad -actualmente existente y declarada en el mapa de capacidad- no es resoluble en el caso concreto, ni siquiera reduciendo la potencia de la instalación, pero solo con dicho estudio se podrá evaluar si la denegación es conforme no ya con lo previsto en el Anexo I -lo que no se discute- sino con lo previsto en el artículo 11.6 del Real Decreto 1183/2020.

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

RESUELVE

PRIMERO. – Estimar el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. planteado por DEIMOS ENERGY, S.L., con motivo de la denegación del permiso de acceso y conexión de la instalación fotovoltaica “Alcarria I”, de 68,594 MW.

SEGUNDO. - Retrotraer el procedimiento de acceso y conexión al momento de la evaluación de la capacidad de acceso y de la posibilidad de refuerzos para soslayar la posible falta de capacidad, de conformidad con lo indicado en el Fundamento Jurídico Cuarto de esta Resolución.

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

DEIMOS ENERGY, S.L.

I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U.

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