

Subasta de renovables: resultados, polémicas y nuevas propuestas

Ana I. Mendoza Losana

Profesora contratada doctora de Derecho Civil de la Universidad de Castilla-La Mancha

Departamento de Gestión de Conocimiento de Gómez-Acebo & Pombo

Se ha publicado la Resolución de 19 de mayo del 2017, de la Dirección General de Política Energética y Minas, por la que se resuelve el procedimiento de subasta para la asignación del régimen retributivo específico al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto 359/2017, de 31 de marzo, y en la Orden ETU/315/2017, de 6 de abril.

1. Celebración de la subasta

El pasado miércoles 17 de mayo del 2017 se celebró la subasta para la asignación de régimen retributivo específico a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables en el sistema eléctrico peninsular. La potencia inicialmente convocada fue de 2000 MW como máximo, sin perjuicio de lo establecido en la cláusula confidencial de la resolución de convocatoria por la que se podrá incrementar dicho límite hasta los 3000 MW. En otros términos, se subastaron 2000 MW de potencia renovable, pudiendo ampliarse en otros 1000 MW adicionales si el resultado de la subasta ofrecía precios competitivos.

La convocatoria se dirigía a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables incluidas en la categoría *b*, de acuerdo con la clasificación establecida en el artículo 2 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, situadas en el sistema eléctrico peninsular (eólicas, fotovoltaicas y otras).

El proceso de adjudicación se basaba en el método de sobre cerrado con sistema marginal. Se han atendido las ofertas que presentaban la mayor reducción en la inversión inicial respecto a los parámetros fijados como referencia en cada tipo de instalación. Como resultado de la subasta, se obtuvo la potencia adjudicada a cada participante, así como el porcentaje de reducción del valor estándar de la inversión inicial de cada una de las instalaciones tipo de referencia.

Presentadas las correspondientes garantías económicas, la potencia adjudicada se inscribirá en el Registro de Régimen Retributivo Específico en Estado de Preasignación.

Advertencia legal: Este análisis sólo contiene información general y no se refiere a un supuesto en particular. Su contenido no se puede considerar en ningún caso recomendación o asesoramiento legal sobre cuestión alguna.

N. de la C.: En las citas literales se ha rectificado en lo posible —sin afectar al sentido— la grafía de ciertos elementos (acentos, mayúsculas, símbolos, abreviaturas, cursivas...) para adecuarlos a las normas tipográficas utilizadas en el resto del texto.

La entidad administradora de la subasta es el Operador Español del Mercado Eléctrico (OMIE); la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) supervisa el proceso.

2. Marco normativo

El marco normativo específico regulador de la subasta se configura por el Real Decreto 359/2017, de 31 de marzo, por el que se establece una convocatoria para el otorgamiento del régimen retributivo específico a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables en el sistema eléctrico peninsular; la Orden ETU/315/2017, de 6 de abril, por la que se regula el procedimiento de asignación del régimen retributivo específico en la convocatoria para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, convocada al amparo del Real Decreto 359/2017, y se aprueban sus parámetros retributivos; la Resolución de 10 de abril del 2017, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se establece el procedimiento y las reglas de la subasta para la asignación del régimen retributivo específico a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, convocada al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto 359/2017 y en la Orden ETU/315/2017, de 6 de abril; y la Resolución de 10 de abril del 2017, de la Secretaría de Estado de Energía, por la que se convoca una subasta para la asignación del régimen retributivo específico a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, al amparo de lo dispuesto en la Orden ETU/315/2017.

3. Resultado de la subasta

La Resolución de 19 de mayo del 2017, de la Dirección General de Política Energética y Minas, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* del día 26 de mayo (corrección de errores en el *BOE* de 31 de mayo del 2017), resuelve el procedimiento de subasta para la asignación del régimen retributivo específico. Conforme a los datos suministrados por la entidad administradora y validados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, la Dirección General de Política Energética y Minas resuelve la subasta y determina los parámetros retributivos de las instalaciones tipo calculados de conformidad con el Real Decreto 413/2014. Ha resultado adjudicada la totalidad de los 3000 MW de potencia instalada disponibles con la máxima reducción del valor estándar de la inversión inicial de la cada instalación tipo de referencia.

a) Porcentajes de reducción

De la subasta resultan los siguientes porcentajes de reducción del valor estándar de la inversión inicial de las instalaciones tipo de referencia para cada una de las tecnologías:

- Para tecnología eólica (ITR-0103): 63,43 %.
- Para tecnología fotovoltaica (ITR-0104): 51,22 %.
- Para el resto de las tecnologías distintas de la eólica y la fotovoltaica (ITR-0105): 99,98 %.

Estos porcentajes coinciden con los descuentos fijados inicialmente como máximos, lo que ha permitido afirmar que esta adjudicación no tendrá coste para los consumidores.

b) *Adjudicatarios*

El anexo I de la Resolución de 19 de mayo, corregido en el *Boletín Oficial del Estado* de 31 de mayo, publica el nombre de los adjudicatarios y la potencia asignada. Como vaticinaban las empresas fotovoltaicas (véase el apartado siguiente), la mayoría de la potencia ha sido adjudicada a instalaciones eólicas.

Los adjudicatarios disponen de un plazo de cuarenta y cinco días hábiles desde la fecha de publicación en el *Boletín Oficial del Estado* para presentar la solicitud de inscripción en el Registro de Régimen Retributivo Específico en Estado de Preasignación, acompañada de la correspondiente garantía económica. La presentación se efectuará por vía electrónica ante la sede electrónica del Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

c) *Parámetros retributivos*

Los parámetros retributivos de la instalación tipo aplicables al semiperiodo regulatorio 2017-2019 son los establecidos en el anexo II de la resolución de 19 de mayo:

Tecnología	Código de identificación de la instalación tipo de referencia	Código de identificación de la instalación tipo	Año de autorización de explotación definitiva	Valor estándar de la inversión inicial (€/MW)	Retribución a la inversión rinv (€/MW) 2017-2019
Eólica	ITR-0103	IT-04013	2017	438.840	0
		IT-04014	2018	438.840	0
		IT-04015	2019	438.840	0
Fotovoltaica	ITR-0104	IT-04016	2017	585.360	0
		IT-04017	2018	585.360	0
		IT-04018	2019	585.360	0
Resto de las tecnologías distintas de la eólica y la fotovoltaica	ITR-0105	IT-04019	2017	400	0
		IT-04020	2018	400	0
		IT-04021	2019	400	0

Conforme al artículo 5 de la Orden ETU/315/2017, los valores del resto de los parámetros retributivos de las instalaciones tipo con autorización de explotación definitiva en un determinado año serán los mismos que los valores de los parámetros retributivos de la instalación tipo de referencia asociada para dicho año que se recogen en el anexo de la Orden ETU/315/2017, de 6 de abril.

Estos parámetros se revisarán y actualizarán de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.4 de la Ley 24/2013 y con el Real Decreto 413/2014. No serán objeto de revisión ni la vida útil regulatoria ni el valor estándar de la inversión inicial de la instalación tipo.

4. Litigiosidad garantizada

Con toda seguridad, la resolución de la subasta no será una cuestión pacífica. La resolución de convocatoria y el resto de las disposiciones que configuran el marco normativo descrito ya ha sido impugnada por la Unión Española Fotovoltaica (UNEF), que interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo. En el recurso se solicitó también la adopción como medida cautelarísima e *inaudita parte* de la suspensión del punto 15.4c.a.i del anexo I de la Resolución de 10 de abril del 2017, que establece el procedimiento y las reglas de la subasta y que señala el modo de proceder en caso de empates: «Se ordenará de mayor a menor número de horas equivalentes de funcionamiento de la instalación tipo de referencia». La UNEF considera que las reglas de la subasta son discriminatorias para las instalaciones fotovoltaicas en relación con las eólicas porque, debido a que la Orden ETU/315/2017 fija un número de horas de funcionamiento de 3000 para las eólicas y de 2367 para las fotovoltaicas (apdo. 1.1 del anexo I), la ordenación iría siempre en beneficio de las instalaciones eólicas y en perjuicio de las fotovoltaicas. Sostiene que se infringe el principio de igualdad y de no discriminación del artículo 14 de la Constitución española, pues, aunque la orden dispone que la subasta es tecnológicamente neutra, abierta a todas las tecnologías renovables (fotovoltaica, eólica u otras), el desarrollo de la subasta, atendido el primer criterio de ordenación, perjudica y discrimina injustificadamente a las instalaciones fotovoltaicas frente a las eólicas. La UNEF argumenta que las empresas fotovoltaicas saben de antemano que su esfuerzo por participar en la subasta puede ser vano si las empresas aplican descuentos máximos, pues en ese caso la adjudicación se hará a favor de las empresas dedicadas a la energía eólica. Esto puede tener un efecto desincentivador, por lo que ha solicitado la suspensión cautelar del criterio cuestionado.

La asociación recurrente admite que corresponde a la discrecionalidad del Gobierno optar por un sistema de cupos para la distribución de las asignaciones en función de las tecnologías (eólica, fotovoltaica u otras) o incluso haber establecido un mayor reparto para una u otra tecnología en función de razones económicas o de política energética. Pero lo que resulta rechazable es celebrar una subasta sobre la base del principio de concurrencia competitiva y de neutralidad tecnológica, afirmando que todos los participantes van a ser tratados en igualdad de condiciones y, *a posteriori* y sin la necesaria motivación, establecer un criterio que beneficia a una tecnología (la eólica) frente a otra (la fotovoltaica).

A pesar de las dudas sobre su competencia, pues correspondería a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional conocer la impugnación de las resoluciones de 10 de abril del 2017 (arts. 12.1a y 11.1a de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa o LJCA), por razones de urgencia, el Tribunal Supremo se pronunció sobre la medida cautelarísima solicitada. En su Auto de 8 de mayo del 2017, la Sala Tercera del Tribunal Supremo desestimó la solicitud de suspensión *in audita parte* por no acreditar la recurrente razones suficientes que justificaran la necesidad de resolver sobre la suspensión solicitada con tal urgencia y sin oír a la parte contraria (art. 135 LJCA). Considera que dicha pretensión ha de ser resuelta en la pieza de suspensión tramitada por el procedimiento ordinario, oída la Administración del Estado como parte demandada. Admite que la celebración de la subasta implica la adjudicación de derechos a

terceras personas y la consolidación de ciertas situaciones jurídicas, pero los perjuicios derivados de la celebración de la subasta no tendrían un carácter ni irreparable ni irreversible, en la medida en que, si se dictara una sentencia estimatoria, los daños causados a la parte recurrente podrían ser resarcidos por medio de una compensación económica.

5. Próxima subasta

El Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital, dado el favorable resultado de la subasta del 17 de mayo, considera de especial interés establecer un nuevo cupo de potencia instalada al que se podrá otorgar el derecho a la percepción del régimen retributivo específico mediante subastas adicionales a la mencionada. El nuevo cupo estaría centrado en las tecnologías eólica y fotovoltaica, tecnologías que han demostrado en esta primera subasta una mayor capacidad de competir con las tecnologías convencionales en el mercado, no sólo en precio, sino también por el alto volumen de potencia ofertada.

Por ello, el citado Ministerio ha publicado un proyecto de real decreto que establece un nuevo cupo de potencia de hasta un máximo de 3000 MW para una nueva convocatoria para el otorgamiento del régimen retributivo específico a nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica de tecnología eólica y fotovoltaica que se ubiquen en el sistema eléctrico peninsular (<http://www.minetad.gob.es/energia/es-ES/Participacion/Documents/subasta-tecnologias-renovables/20170524-RD-Subasta-Tecnologias-Renovables.pdf>). El plazo para formular alegaciones a esta propuesta finaliza el próximo 5 de junio.

Para más información consulte nuestra web www.ga-p.com, o diríjase al siguiente *e-mail* de contacto: info@ga-p.com.

Barcelona | Bilbao | Madrid | Valencia | Vigo | Bruselas | Lisboa | Londres | Nueva York