

**RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. PLANTEADO POR GLOBAL INDIBIL, S.L., CON MOTIVO DE LA DENEGACIÓN DEL PERMISO DE ACCESO Y CONEXIÓN DE LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA “LENTISCO”, DE 4,5 MW.**

**Expediente CFT/DE/247/21**

**SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA**

**Presidente**

D. Ángel Torres Torres

**Consejeros**

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D<sup>a</sup>. Pilar Sánchez Núñez

**Secretario**

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 23 de junio de 2022

Vista la solicitud de conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por la sociedad GLOBAL INDIBIL, 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:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO. - Interposición del conflicto**

Con fecha 23 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 GLOBAL INDIBIL S.L., (en adelante, “INDIBIL”), por el que se plantea conflicto de acceso a la red de distribución de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. (en lo sucesivo, “EDISTRIBUCIÓN”), con motivo de la denegación del permiso de acceso y conexión de la instalación fotovoltaica “Lentisco”, de 4,5 MW, en LMT Bulevar 15 de la SET Galarín 15kV.

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

- El 22 de octubre de 2021 presenta solicitud de acceso y conexión para una instalación fotovoltaica denominada Lentisco de 4,5MW de potencia.
- El 2 de diciembre de 2021, E-DISTRIBUCIÓN le comunica la denegación de la referida solicitud exclusivamente por falta de capacidad debido a la saturación zonal de la LAT Onuba-San Juan del Puerto de 66kV.
- INDIBIL discrepa de la anterior conclusión porque no evalúa la posibilidad de refuerzos para la construcción de la instalación.
- En segundo lugar, considera que la alternativa propuesta es demasiado genérica porque no evalúa la distancia a la que se encuentra el punto de conexión alternativo propuesto.
- Falta de evaluación de si es posible una disminución de la potencia para adaptarse a las circunstancias de capacidad.

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 le reconozca el derecho de acceso, se anule la denegación realizada por E-DISTRIBUCIÓN y se retrotraiga cualquier solicitud posterior que haya obtenido acceso y conexión.

## **SEGUNDO. – Comunicación de inicio del procedimiento**

A la vista de la solicitud de conflicto, se procedió mediante escrito de 28 de enero de 2022 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a INDIBIL y E-DISTRIBUCIÓN 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 E-DISTRIBUCIÓN 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 E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U.**

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, EDISTRIBUCIÓN presentó escrito de fecha 14 de febrero de 2022, en el que manifiesta que:

- En cuanto a los mecanismos de teledisparo, señala la complejidad de su implementación, así como el carácter individual de la medida, que no puede ser objeto de generalización.
- En cuanto a los refuerzos, indica que, si fueron tenidos en cuenta, pero dado que las saturaciones se producen en líneas de alta tensión, los posibles refuerzos resultan inviables para instalaciones como la propuesta por INDIBIL.

- En cuanto a la alternativa, señala que solo tiene naturaleza informativa y que, por tanto, no ha de tenerse en cuenta como una obligación absoluta. En todo caso, la distancia entre el punto de conexión solicitado y la SET propuesta como alternativa es de 5,3Kms por lo que no parece que fuera necesario cambiar la ubicación de la instalación propuesta hasta no tener la consideración de ser la misma instalación.
- Sobre la falta de adaptación, E-DISTRIBUCIÓN señala que no existe capacidad ni siquiera parcial.
- En relación con la capacidad en la LMT se señala que había otras solicitudes de acceso en trámite con mejor prelación que la solicitud de INDIBIL para esa instalación en la subestación Galarin, concretamente (4,99 MW en 15 kV y 21 MW en 66 kV)
- La primera solicitud que había sido denegada, previamente al estudio de “Lentisco”, es la solicitud con número 364756 para la instalación Almonte II, de 4.375 kW. La fecha de prelación de la indicada solicitud fue 27 de julio de 2021.
- A partir de este momento se denegaron setenta y seis (76) solicitudes con mejor derecho.

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- Solicitud de información a E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U.**

En fecha 15 de febrero de 2022 se solicitó información adicional a E-DISTRIBUCIÓN mediante oficio de la Directora de Energía por el cual se solicitaba:

- Fecha del estudio realizado sobre la solicitud de acceso y conexión de la instalación “Lentisco” de 4.5MW.
- En caso de que se haya otorgado permiso de acceso a alguna solicitud presentada con posterioridad a la de la instalación “Lentisco FV”, se requiere que se explique el motivo,
- En caso de que el afloramiento de capacidad consecuencia de recepción de respuestas denegatorias a informes de aceptabilidad, aporte informe y correo electrónico de REE en el que se comunica dicho informe negativo.

Con fecha 2 de marzo de 2022 tuvo entrada escrito de E-DISTRIBUCIÓN por el que respondía al anterior oficio:

- La fecha del estudio fue el día 4 de noviembre de 2021.
- Con posterioridad a la solicitud de Lentisco no se ha otorgado ningún otro permiso de acceso y conexión porque no ha habido afloramientos de capacidad.

-Las solicitudes recibidas en los nudos que afectan a la capacidad de la línea MT subyacente de GALARIN 15 kV, se encuentran en la actualidad suspendidas por REE, por lo que no ha existido afloramiento de capacidad consecuencia de recepción de respuestas denegatorias del operador del Sistema.

#### **QUINTO. –Trámite de audiencia**

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 4 de marzo 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 16 de marzo de 2022 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de EDISTRIBUCIÓN, en el que se ratifica en sus alegaciones.

INDIBIL no ha presentado alegaciones al 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 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 la falta de capacidad en la Línea de Media Tensión Bulevar-Galarín.**

El objeto del conflicto se centra en determinar si la comunicada falta de capacidad en la LMT Bulevar-Galarín 15kV, mediante informe de 4 de noviembre de 2021, ha quedado acreditada o no.

A la vista de la documentación aportada por E-DISTRIBUCIÓN tanto en sus alegaciones como en la contestación a la solicitud de información no ha quedado acreditado que la capacidad en la línea de MT referida se haya agotado por solicitudes con mejor derecho en tramitación.

De conformidad con el listado aportado por la propia E-DISTRIBUCIÓN sobre el que ha efectuado el orden de prelación (folio 63 y siguientes del expediente) el mismo está compuesto por los siguientes nudos de la red de distribución en la provincia de Huelva: Almonte 15 y 66kV, Galarín 15 y 66Kv, Gibraleón 15 y 50kV, Moguer 15 y 66kV, Niebla 15 y 50kV, Palmacón (La Palma del Condado) 15 y 50kV y San Juan Puerto 15 y 66kV.

Al mismo tiempo, E-DISTRIBUCIÓN afirma que la capacidad en la LMT se agota por otras solicitudes de acceso en trámite con mejor prelación que la solicitud de INDIBIL para esa instalación en la subestación Galarín, concretamente (4,99 MW en 15 kV y 21 MW en 66 kV). Como se puede comprobar en esta alegación, E-DISTRIBUCIÓN solo toma en cuenta para justificar la saturación de la línea de MT donde se pretende la conexión a las solicitudes previas en la SET de Galarín tanto en el nivel de tensión de 15kV como en el de 66kV (folio 62 del expediente), mientras que en el resto de las alegaciones considera una zona de afección más amplia.

Vamos a analizar, en primer término, si en la zona de afección amplia (14 nudos) se ha generado el agotamiento de la capacidad en la línea de MT donde INDIBIL pretende la conexión.

De la lectura del listado de solicitudes en prelación remitido por E-DISTRIBUCIÓN (folios 63 y ss) se desprenden las siguientes conclusiones:

En primer lugar, mientras los nudos de Niebla, Almonte y Palmacón (La Palma del Condado) tienen como nudo de afección mayoritaria en la red de transporte a Rocío 220kV (situada en el término municipal de Almonte), el resto tienen como nudo de afección mayoritaria a Onuba 220kV (situada al norte de la ciudad de Huelva). Todos los nudos con afección mayoritaria en Onuba 220kV (Galarín, San Juan del Puerto, Gibraleón y Moguer) están cerca entre sí y a distancias de 30kms de los nudos de afección de Rocío 220kV como no puede ser de otro modo puesto que la afección mayoritaria en transporte -que está publicada en los mapas de capacidad y que vincula a las distribuidoras cuando solicitan aceptabilidad al OS- lo que pone de manifiesto es la dirección de los flujos de evacuación de energía principales. Por eso, es plenamente lógico con el propio mallado de la red que los nudos cercanos a Huelva evacúen mayoritariamente hacia Onuba 220kV y los que están alrededor de Almonte, evacúen hacia Rocío 220kV. Para entender bien lo que esto supone, la instalación de 4,5MW objeto del presente conflicto, aunque tuviera más potencia -pongamos por ejemplo- 5.1MW requiriendo así informe de aceptabilidad, se tendría que hacer en relación con el nudo de Onuba 220kV y no con el de Rocío 220kV porque la afectación de dicha instalación al nudo de Rocío 220kV es tan pequeña que no es necesario tenerlo en cuenta para la seguridad y calidad del funcionamiento de la red. Dicha conclusión se mantendría incluso aun cuando se solicitaran hasta 60MW en la SET de Galarín 66kV que es el máximo que permiten las especificaciones de detalle.

Por tanto, técnicamente no está justificado que una instalación de 4,5MW pueda afectar a nudos de distribución a misma tensión o 66kV alejados más de 30Kms de los que no son subyacentes ni a través de los cuales se evacúe mayoritariamente la electricidad generada. Por tanto, la zona de afección en la que se establece el orden de prelación no está justificada.

Sin embargo, como ya se ha indicado (folios 63 y ss del expediente), E-DISTRIBUCIÓN procedió a establecer un único orden de prelación en el que incluyó a la solicitud de INDIBIL con solicitudes en nudos y líneas de distribución que subyacen a dos nudos de la red de transporte diferentes. Esto que técnicamente no es sostenible, jurídicamente genera una situación aún más compleja porque dichos nudos en transporte tienen un régimen jurídico diferente. Mientras las solicitudes con afección a Rocío 220kV se suspenden por estar reservado a concurso, las solicitudes con afección a Onuba 220kV, como las posibles en Galarín, son rechazadas por el OS por falta de capacidad. Al establecer un único orden de prelación en el que conviven solicitudes de 5MW o menos con solicitudes de más de 5MW -algunas de las cuales van a ser

suspendidas por el OS en virtud de lo previsto en el artículo 20.1 del Real Decreto 1183/2020 y otras van a ser denegadas- implica que las solicitudes suspendidas condicionan y determinan el resultado de la evaluación específica de la solicitud de INDIBIL hasta el punto de que mientras se mantenga la suspensión, mantendrán su mejor derecho y, en teoría, podrían dar lugar a la denegación de capacidad para la solicitud de INDIBIL.

Que esto es así, lo confirma la propia E-DISTRIBUCIÓN cuando en el escrito en el que contesta a la solicitud de información, de por qué no ha surgido más capacidad en Galarín 15kV, a pesar de ser subyacente a Onuba 220kV donde no hay capacidad en transporte, contesta literalmente que: *“Las solicitudes recibidas en los nudos que afectan a la capacidad de la línea MT subyacente de GALARIN 15 kV, se encuentran en la actualidad suspendidas por REE, por lo que no ha existido afloramiento de capacidad consecuencia de recepción de respuestas denegatorias del operador del Sistema” (folio 132 del expediente).*

Esta afirmación no es cierta, lo que corrobora que la zona de afección (y determinación del orden de prelación tan amplia) no está justificada, como se ha apuntado. En efecto, si se analiza el listado de solicitudes que se han incluido para la determinación del orden de prelación de la solicitud de INDIBIL se comprueba que solo la solicitud número 364859 por una potencia de 11MW con pretensión de conexión en Galarín 66kV y denegada por REE -como no podía ser de otro modo- al no existir capacidad en el nudo de la red de transporte Onuba 220kV fue la única solicitud en la zona cercana a la solicitud de INDIBIL que fue parcialmente aceptada, puesto que parece que E-DISTRIBUCIÓN le dio un acceso parcial por 2,7MW. Sin embargo, los restantes 8,1MW nunca afloraron para solicitudes posteriores.

Las solicitudes que sí obtuvieron viabilidad en la red de distribución dos en Palma del Condado -donde se otorga acceso a una instalación de apenas 1,5MW y a otra de 17,7MW, pero cuyo procedimiento está suspendido por lo dispuesto en el artículo 20.1 del Real Decreto 1183/2020, en Almonte -una solicitud de 5MW y otra de 10MW, también suspendida- y finalmente en Niebla, con una solicitud de solo 1,2MW, son cinco instalaciones tres de ellas que no tienen ni afección en transporte y otras dos que están suspendidas por el concurso de Rocío 220kV, que no pueden haber agotado la capacidad de una LMT, a más de treinta kilómetros de distancia y que no es subyacente a ninguno de los nudos en los que se han considerado viables dichos accesos.

Por tanto, no hay relación de causalidad entre la denegación y estas solicitudes previas con viabilidad en distribución. Esto se manifiesta con más claridad al analizar la concreta causa de denegación que se indica en la Memoria Justificativa. Sostiene E-DISTRIBUCIÓN que, en caso de contingencia en la LAT Galarín-Moguer 66kV, quedaría saturada la LAT Onuba-San Juan del Puerto -alcanzando el 101,6%.

Obviamente ninguna de las cinco instalaciones con acceso o viabilidad en distribución, dada su potencia y situación -hay que tener en cuenta que

actualmente una modificación de más de 10Kms en la ubicación de una planta da lugar a una nueva evaluación de capacidad- han podido saturar ni individual ni colectivamente la LAT de Onuba-San Juan del Puerto en caso de contingencia en la LAT Galarín-Moguer. Tal conclusión que defiende E-DISTRIBUCIÓN carece de cualquier lógica técnica. Solo la instalación de 17,7MW en Palmacon tiene cierta entidad para afectar a líneas alejadas, pero no concuerda el efecto que pueda tener dicha instalación en el orden de prelación con la capacidad disponible según los mapas de capacidad de E-DISTRIBUCIÓN publicados desde el 1 de julio de 2021 hasta abril de 2022, que aun siendo de naturaleza informativa dan una idea aproximada de la capacidad disponible en cada nudo y nivel de tensión, que casi no se han visto afectados por esta instalación. En consecuencia, estas instalaciones con viabilidad en distribución no han podido generar la saturación zonal alegada por E-DISTRIBUCIÓN.

Lo que realmente ha sucedido queda apuntado en las alegaciones de la propia E-DISTRIBUCIÓN (folio 62 del expediente) cuando indica la existencia de solicitudes preferentes a la de INDIBIL en la propia subestación de Galarín tanto en 15kV como en 66kV, concretamente 4,5 MW en 15kV y 21MW en 66kV. En realidad, se ha llegado a la indicada saturación por haber tenido en cuenta en el estudio individualizado otras solicitudes -que posteriormente fueron denegadas, cuestión sobre la que volveremos- y que sí tenían pretensión de conexión en los nudos cercanos o, incluso, en la propia red aguas arriba de la línea MT donde pretende conectarse INDIBIL, pudiendo agotar la capacidad de la misma. Esta conclusión sí podría entenderse como razonable, especialmente considerando la naturaleza nodal de la capacidad.

En todo caso, y para incluir aspectos zonales, hay que tener en cuenta en este análisis que desde el 16 de julio de 2021 hasta la solicitud de INDIBIL, en octubre, se recibieron treinta y tres solicitudes en los nudos subyacentes a Onuba 220kV y conectados con la LAT Onuba-San Juan del Puerto. Estas solicitudes fueron incluidas en el orden de prelación juntos con otros muchos ajenos a esta zona de afección, como hemos visto– (número de expediente 364882, 368191, 368286, 368290, 368302, 368307, 368368, 368795, 371991, 377581, 377774, 377849, 377879, 377891, 385616, 392875, 392903, 399163, 399375, 399391, 394042, 394049, 394059, 394319, 399706, 399718, 399756, 399774, 399858, 401932, 403067, 403084, 403173)-. Fueron estas solicitudes (o algunas de ellas) las que, al incluirlas en la evaluación, generaron la presunta saturación zonal. Como bien indica E-DISTRIBUCIÓN de ellas solo dos eran en Galarín, una en 15 (4,9MW) y otra en 66 kV (10MW). Concretamente la 368191 y 401932.

Pasando así al análisis de las solicitudes en esta zona de afección más limitada -solo la red subyacente a Onuba y a la LAT Onuba-San Juan del Puerto- hay que indicar, en primer lugar, que es cierto que el apartado 1. c) del Anexo I de la Circular 1/2021 establece que al evaluar la capacidad deben tenerse en cuenta las instalaciones de generación de electricidad cuya solicitud de permiso de acceso y de conexión tenga prelación sobre la solicitud a evaluar, pero esta disposición no puede ser aplicada de forma que contradiga lo establecido en el artículo 33.2 de Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico que indica

con claridad que se tendrán en cuenta las solicitudes con permiso de acceso y conexión vigente.

*“En la evaluación de la capacidad de acceso se deberán considerar, además del propio nudo al que se conecta la instalación, todos los nudos con influencia en el nudo donde se conecta la instalación, teniendo en cuenta las instalaciones de producción de energía eléctrica y consumo existentes y con permisos de acceso y conexión vigentes.”*

Es evidente que la Circular 1/2021 adelanta el momento en el que se ha de tener en cuenta una solicitud -de forma coherente con un sistema basado en el orden de prelación- pero ello obliga a ser absolutamente estricto en la elaboración de los órdenes de prelación por parte de los gestores de la red de distribución a efectos de no incurrir en una denegación, que como en el presente conflicto, resulte contraria a Derecho.

Tras meses de resolución de conflictos de acceso en aplicación de la nueva normativa ya se puede comparar la forma de actuar del OS y de otros gestores de red de distribución con la de E-DISTRIBUCIÓN, y se entiende cómo se ha alcanzado el resultado de la evaluación negativa en el preciso caso de la solicitud de INDIBIL y la altísima conflictividad que está experimentando la citada distribuidora.

El primer problema de la forma de actuar de E-DISTRIBUCIÓN es que es la única que establece órdenes de prelación que abarcan a tantos nudos distribuidos horizontalmente. Ello genera un riesgo de diversidad de régimen jurídico ya indicado al que se une una dificultad de control por esta Comisión en vía de conflicto de cómo se ha realizado la selección de los nudos afectados, lo que da lugar en caso extremos a algo no permitido por la normativa reglamentaria de acceso, a saber, que una instalación esté en varios listados a efectos de orden de prelación, dejando sin sentido el propio concepto de prelación como criterio de ordenación de los procedimientos y de otorgamiento de los permisos de acceso y conexión.

El resto de los gestores de las redes de distribución siempre parten de las redes subyacentes en forma radial de abajo a arriba, evitando mezclar redes horizontalmente para la determinación del orden de prelación -cuestión distinta es que lo hayan tenido en cuenta al evaluar la capacidad disponible-, aunque ello suponga inevitablemente que exista en algunos casos menos capacidad, pero la capacidad que se refleja en las publicaciones responde más a la realidad de la red en sus aspectos nodal y zonal.

Para los gestores de las redes de distribución que no son E-DISTRIBUCIÓN las solicitudes que están en concurrencia -que no es otra cosa, la determinación de los nudos afectados para establecer el orden de prelación- son las que comparten nudo de afección mayoritaria tanto en niveles de tensión más elevados de la propia red de distribución como en nudos de la red de transporte. Con ello, aseguran, igual que hace el OS, una clara previsibilidad en la ordenación de las solicitudes y que los posibles conflictos se limiten a determinar si se han evaluado ordenadamente o no las solicitudes. Cumplen así cabalmente

con la finalidad de la normativa de acceso. No lo hace así, E-DISTRIBUCIÓN, que mezcla distintas redes subyacentes y de esta forma hace imposible evaluar de forma anticipada con quién está concurriendo cualquier solicitud de acceso y conexión, introduciendo una inseguridad jurídica que puede derivar, en casos extremos, en arbitrariedad.

Esta forma de actuar de E-DISTRIBUCIÓN no es, sin embargo, la causa final de la denegación, que ha dado lugar al presente conflicto. Si es técnicamente imposible que las solicitudes viables en distribución que aparecen en el listado remitido, generen, como se ha indicado, la saturación indicada por E-DISTRIBUCIÓN en su escrito de denegación (no se tienen en cuenta las indicadas saturaciones aportadas con posterioridad en las alegaciones porque no fueron la causa de la denegación), lo que en última instancia genera la denegación de la solicitud de INDIBIL es que a la hora de evaluar la misma se han tenido en cuenta solicitudes con prelación sobre la solicitud a evaluar en el ámbito más cercano a la línea de MT. Es decir, han sido alguna o todas de las treinta y tres solicitudes previas las que han condicionado el resultado de la evaluación hasta justificar un resultado de falta de capacidad.

La lógica del orden de prelación como criterio general de ordenación de las solicitudes a efectos de otorgar permisos de acceso y conexión en nudos cercanos a la saturación fue introducida por esta Comisión en distintas resoluciones de conflicto (en especial a partir del CFT/DE/001/17), dando carta de naturaleza a una actuación que había iniciado en su momento el OS. Posteriormente dicho criterio fue establecido y generalizado en el artículo 7 del Real Decreto 1183/2020, abarcando a distribución donde no se había tenido realmente en cuenta hasta ese momento.

El mismo debería conducir, en puridad, a una ordenación del procedimiento como la que hace el OS, es decir a que solo se evalúe una solicitud posterior cuando la solicitud previa (y preferente) haya llegado al menos a la fase de aceptación de la propuesta previa. Solo así se garantiza el respeto al principio *prior tempore, potior iure*, que es el principio que subyace a la idea de un orden de prelación frente a otras formas de asignación -como puede ser un concurso, una subasta o, incluso, un sorteo. Es simplemente un modo de asignar articulado en el principio de la prioridad temporal.

Es cierto que tal forma de actuación del OS no es viable (ni replicable) en la red de distribución por dos motivos, el primero, regulatorio, en tanto que el propio artículo 13 del Real Decreto 1183/2020 ha impuesto unos plazos que lo impiden, sin que haya establecido instrumentos claros para la suspensión de mismo, de forma que se demoraría la contestación hasta superar ampliamente los plazos que ha impuesto en una voluntad de agilización de los procedimientos de acceso y conexión, el segundo, la propia complejidad de la red de distribución con un sistema de afecciones entre nudo diferente al transporte y donde el consumo tiene un papel relevante a la hora de determinar la capacidad.

Ahora bien, en esta tensión entre resolver según orden de llegada y responder en plazo, agravada por la inexistencia de una lista de espera, es decir, que

aquellas solicitudes denegadas (provisionalmente en cumplimiento del plazo) se beneficiaran de un posterior afloramiento, denegación o desistimiento de solicitudes preferentes, ha llevado, como se apuntaba, a todas las distribuidoras a acogerse a lo que permite el apartado 1c) del Anexo I de la Circular, es decir, a evaluar y, en su caso denegar, no con el permiso de acceso ya otorgado (o la propuesta previa como hace el OS), sino con una mera solicitud preferente. Ello agiliza la tramitación y les permite cumplir con el plazo. Pero conlleva la generación de un riesgo para el orden de prelación como criterio de ordenación de solicitudes y, en última instancia, de otorgamiento, que puede, en caso extremo, dejar vacío de contenido el propio principio. Por eso, ha de aplicarse de forma cautelosa y segura.

Al mismo tiempo ha obligado a los promotores a proceder a reiterar sus solicitudes de forma indefinida, pues tan pronto son denegadas se vuelven a presentar, con la esperanza de que el azar les otorgue capacidad si la misma aflora en el momento en el que su nueva solicitud ha de evaluarse. Ejemplos de ello ya se han producido en los pocos meses que lleva en aplicación este sistema. Es obvio que ambos escenarios no se corresponden bien con un sistema de otorgamiento de la capacidad -que no es ilimitada y además ahora es escasa- que debe ser por definición transparente y no discriminatorio.

En todo caso es aquí, donde E-DISTRIBUCIÓN con sus enormes zonas de afección que contiene nudos alejados entre sí y, por tanto, con solicitudes en puntos de conexión distantes incluidas todas en un único listado, la que aumenta el riesgo al incluir en la evaluación de una solicitud posterior -por ejemplo, la de INDIBIL- muchas solicitudes anteriores, de las cuales casi todas se denegarán.

Como acredita la documentación obrante en el presente conflicto, dichas solicitudes han sido ya evaluadas negativamente por E-DISTRIBUCIÓN en el momento de evaluar la solicitud de INDIBIL -en este sentido se ha cumplido con el orden de prelación en la fase de estudio-, pero al no estar aun cerradas en el sentido de comunicadas a los promotores las denegaciones, las solicitudes aun en tramitación han sido indebidamente tenidas en cuenta. De esta forma, se pone de manifiesto el problema fundamental del presente conflicto que no es otro que determinar hasta cuándo se pueden tener en cuenta las instalaciones de generación con prelación en el estudio de solicitudes posteriores, en suma, cuándo finaliza el mejor derecho de las solicitudes preferentes.

**Pues bien, este mejor derecho al que hace referencia el apartado 1c) del Anexo I de la Circular 1/2021 debe finalizar desde el mismo momento en que la evaluación de la capacidad sea negativa.** Si las evaluaciones siguen el estricto orden de prelación, a la hora de evaluar la posterior, nunca debería haber solicitudes previas con estudio negativo -porque dejarían de tenerse en cuenta- y, por tanto, no condicionarían injustificadamente las solicitudes posteriores. Si, por el contrario, se siguen teniendo en cuenta hasta que se comunica la denegación y/o se finaliza el expediente -en suma, mientras se están tramitando en sentido formal-, se estará realizando una aplicación del apartado 1.c) del Anexo I contraria a lo establecido en el artículo 33.2 de la Ley 24/2013. Cuanto más grande sea el número de nudos y solicitudes que contenga un listado a

efectos de prelación más riesgo de incurrir en esta situación que genera un listado de denegaciones en cascada.

En el caso presente es obvio que no hay (ni había) ninguna solicitud previa con evaluación positiva de capacidad que haya podido llevar el grado de saturación de la LAT Onuba-San Juan del Puerto al 99%, que es la situación previa a la evaluación de la instalación Lentisco, según reconoce la propia E-DISTRIBUCIÓN. Con esta situación de partida es lógico que la instalación promovida por INDIBIL con sus apenas 4,5MW sature, de entrada la línea, al superar el 100%.

Esta situación de partida es técnicamente imposible. Según el listado remitido, todas las solicitudes en la zona de influencia de Galarín 15kV -las subyacentes a Onuba 220kV y relacionadas con la LAT Onuba-San Juan del Puerto- fueron denegadas (salvo la solicitud por 11MW que resultó denegada por falta de capacidad en transporte y a la que se otorgaron apenas 2,7MW). Al mismo tiempo los mapas de capacidad de E-DISTRIBUCIÓN, aunque solo sean informativos, siempre indicaron que había capacidad en todos y cada uno de los nudos afectados directamente-había en San Juan del Puerto que evacua directamente en esta LAT, en Gibraleón y en el propio Galarín. Es decir, la capacidad no estaba cercana a agotarse cuando solo se habían otorgado 2,7MW.

Luego es evidente que, en la concreta evaluación de capacidad, que no es otra cosa que los datos que se incluyen en el programa correspondiente estaban todavía computadas algunas de las treinta y tres solicitudes previas y, en particular, como dice E-DISTRIBUCIÓN en sus alegaciones, las tres que tenían pretensión de conexión en Galarín, provocando que al estudiar la petición de INDIBIL la misma se denegara por solicitudes previas en tramitación, pero cuyo estudio ya realizado era negativo. Tal interpretación de lo previsto en el apartado 1c) del Anexo I de la Circular 1/2021 es incompatible con lo previsto en el artículo 33.2 de la Ley 24/2013 y debe rechazarse.

En todo caso, la situación descrita pone de manifiesto que la forma de actuar de E-DISTRIBUCIÓN genera inseguridad jurídica, es poco transparente y es contraria a la normativa de acceso.

Las consideraciones anteriores conducen a que la denegación de la solicitud de acceso y conexión de INDIBIL debe dejarse sin efecto, estimando el presente conflicto y para resarcir la lesión a su derecho de acceso, el mismo debe ser reconocido, de forma que ha de continuarse la tramitación del permiso de acceso y conexión que solo podrá ser denegado, en su caso, por razones de conexión y no de capacidad.

Vistos los citados antecedentes de hecho 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 propiedad de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. planteado por GLOBAL INDIBIL S.L., con motivo de la denegación del permiso de acceso y conexión de la instalación fotovoltaica “Lentisco”, de 4,5 MW, en LMT Bulevar 15 de la SET Galarín 15kV.

**SEGUNDO.-** Dejar sin efecto la comunicación de 2 de diciembre de 2021 por la que se deniega la solicitud de acceso y conexión para la instalación “Lentisco”, de 4,5 MW, en LMT Bulevar 15 de la SET Galarín 15kV.

**TERCERO.-** Reconocer el derecho de acceso de GLOBAL INDIBIL S.L., para su instalación fotovoltaica “Lentisco”, de 4,5 MW, en LMT Bulevar 15 de la SET Galarín 15kV, y requerir a E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. a que continúe el procedimiento de otorgamiento del permiso de acceso y conexión de la indicada instalación.

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

GLOBAL INDIBIL S.L.  
E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.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.