

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN PLANTEADO POR RPOWER ESPAÑA, S.L. CON MOTIVO DE LA DENEGACIÓN POR PARTE DE E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U DE LA SOLICITUD DE ACCESO Y CONEXIÓN PARA SU INSTALACIÓN DE 4 MW A CONECTARSE EN LA SUBESTACIÓN DE GUADALCACÍN 20KV.

(CFT/DE/093/22)

CONSEJO. 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

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 8 de septiembre de 2022

Visto el expediente relativo a los conflictos presentado por RPOWER ESPAÑA, 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

PRIMERO. Interposición del conflicto

El 24 de marzo de 2022 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la representación legal de RPOWER ESPAÑA, S.L. (en adelante, RPOWER) por el que planteaba conflicto de acceso a la red de distribución propiedad de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.A.U. (en adelante E-DISTRIBUCIÓN), con motivo de la

PÚBLICA

denegación de la solicitud de acceso y conexión para su instalación fotovoltaica denominada Torres de 4 MW con pretensión de conexión en la subestación de Guadalcaçín 20kV.

Los hechos más relevantes son los siguientes:

-El 25 de noviembre de 2021 solicita acceso y conexión en la Subestación de la red de distribución de E-DISTRIBUCION, Guadalcaçín20kV. La solicitud fue admitida por el día 8 de noviembre de 2021. En ese momento la capacidad publicada en el indicado nudo era de 9,8MW.

-En fecha 2 de marzo de 2022 se recibe la denegación por parte de E-DISTRIBUCIÓN.

A los hechos anteriores, RPOWER le aplica los siguientes fundamentos jurídicos.

- (i) Vulneración de las obligaciones de E-DISTRIBUCIÓN como gestor de red publicando información que no es efectiva ni real en cuanto a la capacidad de acceso.
- (ii) En relación con la causa de denegación, se indica que la misma, se produce porque en situación de N-1 (indisponibilidad de la línea de 66kV SAUGUSTO-NUEVROND) existe una saturación en la línea de 66kV CORCHADO-CASARES, RPOWER considera que no se ha estudiado ninguna opción de limitación de potencia.
- (iii) Tampoco se menciona ningún tipo de refuerzo.
- (iv) Igualmente, no se realiza ninguna propuesta alternativa de punto de conexión que sea viable y con garantía y, ello a pesar de la existencia de varios nudos cercanos con capacidad.

Por todo ello, la sociedad referida finaliza su escrito solicitando que se le otorgue acceso, se le indemnice los daños y perjuicios sufridos o, en su caso, en un punto de conexión viable y de ser imposible también esta solución que se reconozca el derecho a ser indemnizado por parte de E-DISTRIBUCIÓN.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento

Mediante escritos de 28 de marzo de 2022, la Directora de Energía de la CNMC comunicó a los interesados el inicio del procedimiento administrativo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, confiriéndoles a E-DISTRIBUCIÓN un plazo de diez días para formular alegaciones y/o aportar los documentos que estimasen convenientes, así como aportar una serie de documentos para poder evaluar si la denegación de capacidad ha sido correcta o no.

PÚBLICA

TERCERO. Alegaciones de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.A.U.

Con fecha 13 de abril de 2022 tiene entrada en el Registro de la CNMC escrito de E-DISTRIBUCION realizando alegaciones en el expediente, que se resumen a continuación:

En primer lugar, aclara que RPOWER ha solicitado en dos ocasiones acceso y conexión para su instalación fotovoltaica TORRES. La primera, el día 25 de noviembre que fue denegada el 20 de enero de 2022. La segunda, el día 16 de febrero de 2022 que fue denegada el día 2 de marzo de 2022. Esto supone una confusión del objeto del presente conflicto, pues si se discute la primera denegación el conflicto sería extemporáneo y en el segundo caso, la potencia estaría mal puesto que solo se han solicitado 4MW.

En relación con los argumentos jurídicos, indica que la publicación de capacidades tiene mero valor informativo, siendo el estudio individual el relevante, y en el que deberá tener en cuenta las instalaciones conectadas y con permiso de acceso y conexión informadas favorablemente con anterioridad a la solicitud en estudio, esto es, se deben tener en cuenta solicitudes admitidas a trámite con mejor prelación, siendo el planteamiento de RPOWER contrario a la literalidad de la normativa vigente.

EDISTRIBUCIÓN no puede alterar ni incumplir los plazos determinados por el RD 1183/2020 para elaborar y remitir la propuesta previa.

-En cuanto a la denegación concreta de capacidad indica, en primer lugar, cuáles son los nudos con influencia en Guadalcaçín 20kV y destaca el hecho de que hubo solicitudes con mejor derecho, por ser previas a la de RPOWER tanto en Guadalcaçin como en el resto de los nudos de influencia. Aporta por ello el listado conjunto, afirmando que había 792MW solicitado con mejor prelación.

-Por otra parte, las memorias justificativas que constan en el expediente cumplen con los requisitos exigidos por la Circular 1/2021, puesto que se indica que en situación N-1 (ante la indisponibilidad de uno o varios elementos de la red) se satura la línea CORCHADO-CASARES de 66kV, así como la saturación del propio transformador 66/20 en Guadalcaçín en condiciones de plena disponibilidad. Esto es aplicable a la primera denegación (según señala en el folio 109 del expediente).

-En relación a la segunda solicitud, las consideraciones son idénticas- aunque se suman 191MW de potencia más solicitada- y en este caso se identifica que en la situación de N-1 se sigue produciendo una sobrecarga del 1% en la línea CORCHADO-CASARES de 66kV, siendo las horas de riesgo 169 en cómputo anual.

PÚBLICA

-En cuanto a la falta de consideración de mecanismos de teledisparo, indica que los mismos no pueden tenerse en cuenta hasta que no se apruebe el correspondiente procedimiento de operación, como indican las Especificaciones de Detalle.

-En cuanto a los refuerzos posibles, sí fueron considerados, pero dado el tipo de limitaciones zonales indicadas no existía ninguno viable.

-Finalmente en cuanto a la alternativa se limita a indicar que no es obligatoria si no existe la misma y que además solo tiene carácter informativo sin generar reserva o mejor prelación.

-En cuanto al requerimiento de información, señala que no se han otorgado permisos en la zona desde las solicitudes recibidas el día 1 de septiembre de 2021, sin que haya aflorado capacidad.

Por todo ello, concluye solicitando la desestimación del presente conflicto.

CUARTO. Trámite de audiencia a los interesados

Mediante escritos de fecha de 18 de abril de 2022, se otorgó a los interesados el correspondiente trámite de audiencia para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, pudieran examinar el mismo, presentar los documentos y justificaciones que estimaran oportunos y formular las alegaciones que convinieran a su derecho.

En fecha 27 de abril de 2022 se recibió escrito de E-DISTRIBUCIÓN en el que se ratifica en su anterior escrito de alegaciones.

En fecha 2 de mayo de 2022 tuvo entrada escrito de RPOWER en el que manifiesta lo siguiente:

-En primer lugar, aclara que el conflicto se plantea en relación a la segunda solicitud de 4MW planteada el 16 de febrero de 2022 y denegada el día 2 de marzo, como acredita la documentación presentada.

-Reitera sus alegaciones en relación con la capacidad publicada e indica la incongruencia de denegar sistemáticamente desde septiembre de 2021 y, sin embargo, seguir publicando la existencia de capacidad todos los meses, situación que cambia con la publicación de 1 de abril lo que supondría que ha mentido, otorgando capacidad no reflejada anteriormente.

-Finalmente entiende que la respuesta no es congruente en relación con la falta de alternativas.

PÚBLICA

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 de energía eléctrica

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.

Al respecto no ha habido debate alguno entre las partes del presente conflicto.

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).

PÚBLICA

TERCERO. Sobre el objeto del conflicto y los hechos relevantes para su resolución.

Como pone de manifiesto E-DISTRIBUCIÓN en sus alegaciones, RPOWER solicitó en dos ocasiones acceso y conexión para su instalación denominada TORRES con pretensión de conexión en la SET de Guadalcaçín 20kV, situada en la localidad gaditana de Arcos de la Frontera. En la primera ocasión se solicitaron 4,8MW y en la segunda 4MW.

Aunque del escrito inicial de RPOWER pudiera entenderse que hay una confusión sobre el objeto del conflicto, a la vista de las alegaciones de E-DISTRIBUCIÓN y de RPOWER queda claro que el presente conflicto tiene como único objeto la denegación de la segunda solicitud de acceso y conexión de RPOWER, es decir, aquella solicitada el día 16 de febrero de 2022 para una potencia de 4MW y denegada el día 2 de marzo.

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

La misma está basada en un informe técnico que considera que en situación de indisponibilidad simple N-1 -fallo en la línea de 66kV SAUGUSTO-NUEVROND- existe una saturación en la línea de 66kV CORCHADO-CASARES. La instalación promovida conllevaría un aumento de un 1% en la saturación de la indicada línea, siendo las horas de riesgo en cómputo anual- 169 horas.

Antes de analizar con detenimiento esta causa de la denegación y si existe o no falta de capacidad, hemos de indicar que las alegaciones realizadas por RPOWER en relación con la discrepancia entre lo publicado y el resultado negativo del estudio individualizado han sido resueltas por Resolución de esta Sala de 3 de marzo de 2022, recaída en el expediente CFT/DE/179/21 y publicada en la página web el día 25 de marzo de 2022.

No obstante, hay que precisar que la publicación de capacidad disponible cero a partir del 1 de abril de 2022 por parte de E-DISTRIBUCIÓN en Guadalcaçín 20kV no responde, como apunta RPOWER, a que la misma se haya otorgado a terceros que no aparezcan en los listados aportados por E-DISTRIBUCIÓN en el presente expedientes, sino, bien al contrario, a la correcta ejecución de la citada Resolución por parte del gestor de la red de distribución en la publicación de capacidades, al objeto de evitar la idea apuntada por RPOWER de que podría haber una imagen no exacta de la misma.

CUARTO- Análisis de la denegación por falta de capacidad de las solicitudes para la instalación fotovoltaica promovida por RPOWER.

Como resulta de los antecedentes, RPOWER solicitó acceso y conexión para una instalación fotovoltaica de 4MW a conectar en la SET Guadalcaçín 20kV,

PÚBLICA

situada justamente junto al embalse del mismo nombre en la provincia de Cádiz, término municipal de Arcos de la Frontera.

Requerido E-DISTRIBUCIÓN para que determinara qué nudos e instalaciones había tenido en cuenta a la hora de establecer el orden de prelación en el citado nudo Guadalcazín 20kV se pone de manifiesto que se tuvieron en cuenta los siguientes nudos de la red de distribución de media y alta tensión:

Arcos 15kV y 66kV, Guadalcazín 20kV y 66kV, Barcafl (Barca de la Florida) 15kV y 66kV, Algodona (Algodonales) 20kV, Bosque 20kV, Tablelli (Tablelilla) 66kV, Corchado 15kV, Villmrt (Villamartín) 15 V, Bornos 15kV y 66kV, Buitrera 20kV, Olvera 30kV.

En todos ellos se publicó desde el 1 de julio de 2021 que existía capacidad disponible de acceso por lo que se recibieron diferentes solicitudes.

A la vista de los nudos indicados se puede apreciar que los mismos tienen como nudos de afección mayoritaria a dos nudos diferentes de la red de transporte, concretamente a Cartuja 220kV y Nueva Casares 220kV (en este caso los nudos Bosque, Corchado y Buitrera, éste último situado ya en la provincia de Málaga). Por otra parte, es importante señalar que todos ellos están unidos por una línea de alta tensión de 66kV que une las subestaciones de Cartuja (en Jerez) con Casares (cerca de la población del mismo nombre en la provincia de Málaga).

Requerido igualmente para que indicara cuáles habían sido las solicitudes recibidas en los indicados nudos, el orden de prelación establecido y, finalmente, a qué solicitudes se consideró viable en la red de distribución se pone de manifiesto que solo se consideraron viables una serie de solicitudes admitidas el día 1 de julio de 2021, agotando con ellas toda la capacidad disponible en todos los nudos indicados.

Concretamente se consideraron viables en distribución dos solicitudes en Arcos 15kV por 4,9 y 4MW respectivamente, otras dos en Guadalcazín 20kV de 5 y 1MW, una de 4,95 en Algodonales y otra de 4,95 en Bosque. Por otra parte, se consideraron viables otras tres instalaciones de más potencia en los nudos de Barca de la Florida 66kV y Tablelilla 66kV que fueron posteriormente denegadas por parte de REE al ser su nudo de afección mayoritaria Cartuja 220kV y el mismo estar agotado, según indicación de la capacidad publicada por REE.

En total estas tres instalaciones sumaban 78MW, aunque solo se declararon como viables en red de distribución 40,7MW. Sin embargo, dicha capacidad nunca afloró ni fue otorgada a ninguna otra solicitud posterior. En suma, seis instalaciones que, en total, sumaban 25MW agotaron la capacidad de 15 nudos de la red de distribución que engloban toda la zona nororiental de la provincia de Cádiz y la zona más occidental de Málaga.

PÚBLICA

En la primera carta de denegación solicitada como información a E-DISTRIBUCIÓN, que corresponde a la solicitud de Alcornocalejo I -una solicitud para una instalación de 24MW- la causa de la denegación es, entre otras, la saturación de la línea CORCHADO-CASARES, pero por una contingencia diferente a la de la instalación TORRES.

Así mismo en la denegación inicial de la instalación TORRES la causa de denegación también era diferente, puesto que se incluía una saturación zonal en el propio transformador de la SET Guadalcaçín 20kV, concretamente el transformador 66/20.

En resumen, solicitudes previas en diferentes nudos de la red de distribución con afección, según E-DISTRIBUCIÓN, en el nudo Guadalcaçín 20KV son los que saturan un elemento -la línea CORCHADO-CASARES 66Kv y justifican, por consiguiente, la denegación.

Sin embargo, el elemento saturado se encuentra fuera del ámbito de la red subyacente con afección mayoritaria -Cartuja- para la SET de Guadalcaçín. Concretamente es la línea que conecta la SET de Casares -donde se encuentra el punto-frontera con transporte- con la SET de Corchado, ámbito cuya afección mayoritaria es Nueva Casares. Es evidente, por tanto, que se trata de una situación de, en términos del gestor, de afección significativa. Por si fuera poco, el elemento que genera la saturación en caso de indisponibilidad se encuentra en una zona (y comprende unos nudos -SAUGUSTO y NUEVOROND) que no tienen afección con Guadalcaçín. De hecho, se trata de una línea cuya evacuación principal se realiza hacia Alhaurin 220kV y que simplemente conecta también con la línea que va de Cartuja a Casares. Estas complejas circunstancias de la justificación de la denegación exigen una especial evaluación para determinar si la misma es coherente.

En primer término, se analizará la forma en que se evalúa la capacidad en la red mallada de distribución, en especial, en relación con el criterio N-1, en segundo lugar, se analizará la distinción entre afección mayoritaria y la afección significativa a efectos de determinar los nudos afectados e incluidos en la prelación y finalmente, si fuera necesario, se analizará el efecto concreto de la instalación promovida por RPOWER en el elemento saturado en caso de indisponibilidad.

QUINTO- La forma de evaluar la capacidad zonal en la red de distribución y sus consecuencias para la determinación del orden de prelación.

Como ponen de manifiesto las alegaciones de E-DISTRIBUCIÓN, este gestor de la red de distribución procede a evaluar la capacidad en un punto de conexión concreto de conformidad con la literalidad de lo establecido en el apartado 3.1 de las Especificaciones de Detalle aprobadas mediante Resolución de la CNMC de 20 de mayo de 2021 según la cual para determinar la capacidad de acceso

PÚBLICA

en un punto se realizará un estudio específico que abarca como mínimo el conjunto de nudos con influencia al punto de conexión y que comparten limitación. Las especificaciones de detalle en distribución, al contrario que en la red de transporte, no definen lo que es zona de influencia ni para la determinación de la potencia de cortocircuito del nudo, ni para la aplicación de criterios zonales, al contrario que en transporte donde se definen las zonas de influencia común por comportamiento estático o la de comportamiento dinámico para la delimitación de las posibles limitaciones zonales.

Estas definiciones permiten a REE, en su condición de operador del sistema, establecer capacidad concreta por nudos de la red de transporte, integrando criterios nodales y zonales como se refleja en los mapas de capacidad, y, lo que es más relevante, permiten determinar, un orden de prelación único por cada nudo, salvo algunos casos en que la cercanía de dos nudos justifica un orden de prelación que abarque ambos nudos.

No sucede así en distribución. A pesar de que la capacidad se defina como nodal y la publicación se refleje por nudos lo cierto es que la distribución funciona zonalmente, tanto en redes radiales como malladas, por ello, el apartado 3.1 simplemente habla de nudos con influencia, pero no hay ni una sola mención más a cómo se establecen los nudos que se influyen entre sí. Posteriormente cuando se establecen en los apartados 3.3.1 a 3.3.5 los criterios que definen la capacidad, en sentido idéntico a como sucede en transporte, los hay zonales (3.3.1 y 3.3.2) y nodales. Es importante señalar que en el punto 3.3.4 literalmente se indica que a efectos de establecer la potencia de cortocircuito en distribución no existen zonas de influencia eléctrica (ZIE), lo que significa la equiparación de este criterio al SCR aplicado en cada nudo.

De lo anterior se deriva que, al contrario que en transporte, los criterios nodales y los criterios zonales están separados y, por ello, en los mapas de capacidad de ningún gestor de la red de distribución se detalla nunca en cada nudo cuál es el criterio limitante.

Esta separación estricta entre criterios nodales y zonales, que es la tradicional en distribución pues ya estaba en la regulación vigente desde 2000, tiene una serie de consecuencias, que se ponen de manifiesto con claridad en el presente conflicto, puesto que, en primer lugar, el orden de prelación ya no puede ser fijado nudo a nudo, lo que es lógico tal y como funciona la red mallada en distribución, pero tampoco, según E-DISTRIBUCION puede fijarse por conjuntos de nudos o zonas y eso sí supone un grave problema de aplicación práctica.

Ahora bien, la falta de definición de qué se considera zona de influencia común o de cuándo se entiende que los nudos se influyen entre sí -que en el ámbito del transporte incluye también a los nudos subyacentes de distribución- no puede interpretarse como sinónimo de libertad de definición por parte del gestor de la red de distribución. Esta interpretación genera un riesgo cierto de que los gestores de la red de distribución procedan a la delimitación de los nudos (y de los elementos de sus redes) que tienen influencia en el punto de conexión con

PÚBLICA

una amplia discrecionalidad, incluso mediante la inclusión de nudos que no tienen influencia entre sí, pero pueden compartir limitación, como es el caso. Este riesgo se ha actualizado a lo largo del año de vigencia de las Especificaciones con una alta conflictividad en el acceso a las redes de distribución al entrar en conflicto la publicación por nudos frente a los estudios individualizados (y el orden de prelación) por zonas.

La causa de la conflictividad es obvia. La falta de definición del concepto de nudos con influencia y la expresión -como mínimo- provoca la indeterminación de cómo se aplica el orden de prelación en determinadas zonas de distribución, a pesar de que es el criterio de otorgamiento de los permisos de acceso establecido con carácter general en el artículo 7 del Real Decreto 1183/2020. Al contrario que en transporte donde el orden de prelación se aplica sobre las solicitudes en un mismo nudo, en distribución es imposible saberlo de antemano y, en el peor de los casos, y llevando al extremo la literalidad del apartado 3.1, conduce a establecer un orden de prelación entre todas las solicitudes presentadas en la entera red de distribución, puesto que, en puridad, es toda la red la que es objeto de estudio para la aplicación del criterio de capacidad tanto en caso de disponibilidad total o de indisponibilidad simple, como se aprecia en el presente caso. Por ello, el orden de prelación no es que sea nodal es zonal en el sentido de abarcar a toda la red de distribución a todas las tensiones. La cuestión no es menor porque el orden de prelación no es una mera solución para ordenar solicitudes, sino que es un sistema de concurrencia regulado para asignar capacidad cuando la demanda de la misma supera a la oferta y para, a falta de otro mecanismo regulatorio, determinar a quién le corresponde la capacidad que vaya aflorando. En este sentido, es un sistema de asignación de capacidad, no es un mero sistema de ordenación.

El presente conflicto expone, como se ha apuntado, un claro ejemplo de lo apuntado. A pesar de que, según el listado remitido por E-DISTRIBUCIÓN, se consideraron viables 40,7MW en la red de distribución que posteriormente fueron denegados por REE al estar saturado el nudo de afección mayoritaria -Cartuja 220kV- dicha capacidad nunca afloró, puesto que no hay ni una sola solicitud posterior a la que se otorgue la misma, lo que carece de sentido tanto técnico como jurídico. Literalmente la capacidad inicialmente otorgada ha desaparecido, sin que se pueda evaluar cómo ni cuándo se ha producido esta situación.

A la vista de la forma de actuar de E-DISTRIBUCIÓN es posible que la capacidad aflorada en esta zona haya sido asignada a otras solicitudes en otros nudos de la red subyacente a Cartuja sin que sea posible conocer lo que ha sucedido, por lo que no se puede asegurar el mantenimiento, al menos formal, del orden de prelación como orden de asignación.

Por tanto, el orden de prelación ha perdido su naturaleza de instrumento de asignación en concurrencia -al no saber quién concurre con quién y en dónde- para ser un mero sistema de ordenación de estudio de las solicitudes en el que resulta imposible trazar la correcta aplicación del principio *prior tempore, potior iure*.

PÚBLICA

Pero, incluso asumiendo que solo fuera un orden para el estudio de las solicitudes tampoco parece que se haga correctamente. En las alegaciones se afirma que había 792 MW con mejor orden de prelación antes de la primera instalación TORRES a lo que se sumaron 191MW más en el caso de la segunda. Tal afirmación del gestor de la red es incorrecta. Solo hay con mejor derecho aquellas solicitudes viables en distribución, es decir 40,7 MW, con informe de aceptabilidad, más 25MW viables en distribución, en total 65,7MW, puesto que el resto, aun siendo prioritarias, tienen que disponer de un estudio individualizado negativo previo a la evaluación de la solicitud de RPOWER, siguiendo la lógica del propio gestor, sin embargo, de las alegaciones no queda claro si se tuviera en cuenta, al menos parcialmente.

Finalmente, en el estudio individualizado de la solicitud de RPOWER se incluyen una serie de nudos de distribución cuya afección mayoritaria corresponde a dos nudos diferentes de transporte, que pueden tener un régimen jurídico diverso a lo que se añade que el elemento que resulta indisponible está en otra zona de afección mayoritaria. Además, dicho elemento es una línea que une dos nudos que no tienen influencia -siempre según el gestor- a la hora de determinar la capacidad disponible en Guadalcaçín 20kV.

En consecuencia, es la falta de capacidad zonal y, en particular, la falta de capacidad zonal en situaciones de indisponibilidad simple el único motivo que justifica la denegación de capacidad en el presente conflicto.

Como se ha puesto de manifiesto, esta zonalidad no definida y que causa los problemas indicados y al objeto de dotar al acceso en distribución de un mínimo de seguridad jurídica, que, mientras se modifican, en su caso, las indicadas Especificaciones de detalle en distribución, esta Comisión realice un juicio de razonabilidad en el marco de los conflictos que permita desechar determinados resultados extremos que conducen a la denegación de una solicitud por una falta de capacidad que es consecuencia, exclusivamente, de la forma de evaluarla.

SEXTO- Sobre la distinción entre afección mayoritaria y la afección significativa a efectos de determinar los nudos en prelación y las consecuencias para el presente conflicto.

Aunque E-DISTRIBUCIÓN ha establecido el orden de prelación sobre su entera red de distribución en Andalucía y Badajoz, es lo cierto que, a petición de esta Comisión, ha podido establecer una serie de nudos en su red con “suficiente” influencia en Guadalcaçín en el sentido de que contribuyen tanto a la determinación de la capacidad del mismo como, en su caso, a la detracción de la misma cuando se otorgue capacidad en los citados nudos. Es decir, E-DISTRIBUCIÓN ha remitido un listado de nudos con influencia recíproca en los que la capacidad disponible depende entre sí, es decir, ha establecido, *ex post facto*, el marco concurrencial en el que aplicar el orden de prelación.

Sin embargo, tal listado que es técnicamente correcto no es válido por sí mismo para determinar el orden de prelación. Hay dos razones, la primera, ya apuntada

PÚBLICA

y es que no lo ha utilizado la propia distribuidora, la segunda, más relevante y causada por lo anterior, es que la causa de denegación depende de la indisponibilidad de una línea situada entre dos nudos que ni siquiera están en dicho listado, es decir que no tienen influencia en la capacidad de Guadalcaçín, aunque puedan condicionar un elemento limitante.

En efecto, la línea CORCHADO-CASARES 66kV no está en zona de afección mayoritaria del nudo Guadalcaçín, pero sí en la zona de afección significativa, en el sentido definido por E-DISTRIBUCIÓN. Sin embargo, la línea SAUGUSTO-NUEVAROND 66kV ni siquiera está en dicha zona. Por ello, la saturación de la línea CORCHADO-CASAARES 66kV no es consecuencia solo de las solicitudes indicadas en los nudos del listado, sino de otros permisos y solicitudes ajenos al listado remitido y ajenos en suma al orden de prelación.

Por tanto, E-DISTRIBUCIÓN evalúa nudos que comparten afección mayoritaria y que constituyen la red subyacente de un nudo de transporte, también incluye nudos donde no se comparte afección mayoritaria, pero se da afección “significativa” y, finalmente, incluye instalaciones que no tienen influencia en el nudo, pero sí en una línea con influencia significativa. Con ello, está llevando a sus últimas consecuencias la libertad que otorgan las Especificaciones de Detalle para incluir nudos y líneas a la hora de evaluar la capacidad. Puesto que señala que, como mínimo, se tendrán en cuenta los nudos con influencia, dejando abierta, como se comprueba en este caso a la consideración de otros elementos de la red aunque ni siquiera tengan influencia.

Como se ha apuntado anteriormente, esta flexibilidad de las Especificaciones de Detalle no es sinónimo de libertad de determinación de los nudos a incluir en los estudios de capacidad porque ello pone en peligro el orden de prelación como criterio de otorgamiento de los permisos de acceso y conexión.

Antes de continuar es preciso realizar un análisis de la distinción, si la hubiera, entre afección mayoritaria y significativa.

Para empezar el Real Decreto 1183/2020 no menciona ninguna de los dos tipos. En el Anexo III de la Circular 1/2021 aparece el término afección (sin adjetivos) cuando se utiliza justamente para establecer la necesidad de un informe de aceptabilidad por parte del gestor de la red de transporte o de la red de distribución aguas arriba, aunque la adicional segunda al establecer los límites para que se requiera dicho informe -más de 5MW en la red peninsular-, hable, de nuevo, de influencia -como en las Especificaciones de Detalle en distribución- y no de afección.

El informe de aceptabilidad se ha de solicitar por parte del gestor de la red-y así lo evalúa REE- en el nudo de la red de transporte donde esa afección o influencia es mayoritaria, concepto que procede del apartado 5º del Anexo XV del Real Decreto 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

PÚBLICA

residuos, y que aun no estando mencionado ni en el Real Decreto 1183/2020 ni en la Circular 1/2021, sigue siendo de aplicación, como se aprecia en cualquiera de los mapas de capacidad publicados por los gestores de la red de distribución, en los que junto a la capacidad de cada nudo se menciona el nudo de afección mayoritario a efectos, justamente, de aceptabilidad.

En las Especificaciones de Detalle de transporte (no de distribución) es donde se define el concepto de afección significativa, siendo su definición exclusivamente en relación a la red de transporte:

“Afección significativa sobre la red de transporte de instalaciones de generación o de almacenamiento en servicio o con permiso de acceso en la red de distribución: ocupación de capacidad de acceso en la red de transporte de aplicación a instalaciones con potencia instalada mayor de 1 MW en el sistema peninsular y de 0,5 MW en los sistemas no peninsulares, así como las agrupaciones de instalaciones de generación de acuerdo a la definición del artículo 7 del Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, cuya potencia agrupada supere los umbrales indicados”.

En la normativa anteriormente vigente, dicho adjetivo significativa servía justamente- en el artículo 63 del RD 1955/2000- para determinar la necesidad de solicitar informe de aceptabilidad en los siguientes términos:

Los gestores de la red de distribución remitirán al operador del sistema y gestor de la red de transporte aquellas solicitudes de acceso a la red de distribución de nuevas instalaciones que puedan constituir un incremento significativo de los flujos de energía en los nudos de conexión de la red de distribución a la red de transporte o que puedan afectar a la seguridad y calidad del servicio. A este respecto, la afección se entenderá significativa cuando concorra alguna de las siguientes condiciones

Sin embargo, en las Especificaciones de Detalle en transporte, no sirve, -porque sería contrario a la Circular que ha establecido el límite de aceptabilidad en más de 5MW- para determinar cuándo se requiere dicho informe, sino para determinar el cómputo del margen de capacidad disponible en cada nudo de a red de transporte, en la que el operador del sistema ha de contemplar toda la generación en la red de distribución con afección significativa, que deberá ser comunicada a estos efectos por los respectivos gestores. Como es lógico dicha comunicación no implica la necesidad de informe de aceptabilidad y no podrá derivarse de ella un tratamiento más restrictivo para la evaluación de las solicitudes de instalaciones de generación conectadas a las redes de distribución.

Este concepto se repite en la definición de capacidad de un nudo de la red de transporte que es la máxima potencia activa que puede inyectarse simultáneamente en dicho nudo y en los nudos de la red de distribución con afección significativa sobre el nudo de la red de transporte. En la práctica de la gestión de la red de transporte -afección significativa- es sinónimo de afección

PÚBLICA

mayoritaria, lo que ya se apuntaba cuando el Anexo XV cambió mayoritaria por significativa a efectos de solicitar el informe de aceptabilidad. Afección significativa se utiliza, frente a afección mayoritaria, para justificar la necesidad de comunicación a REE de los permisos de acceso y conexión entre 1 y 5MW en los nudos de distribución -permisos que en el Anexo XV requerían informe de aceptabilidad-, pero a efectos de cómputo de capacidad, afección mayoritaria y significativa es lo mismo, a saber, los permisos de menos de 5MW detraen capacidad solo del nudo de la red de transporte al que afectan significativamente que es el mismo en el que las instalaciones de más de 5MW requieren informes de aceptabilidad. En el caso del presente conflicto, por tanto, de otorgarse capacidad en Guadalcazín, se tendría en cuenta para calcular la capacidad de Cartuja 220kV, no para la de Nueva Casares o Alhaurin 220kV.

E-DISTRIBUCIÓN al realizar sus estudios de capacidad, como ya se ha indicado, incluye en un mismo listado de prelación a efectos de otorgar capacidad, nudos y líneas integrados en diferentes redes subyacentes del nudo de transporte, por supuesto, en los nudos con afección mayoritaria -lógico porque está obligado a informar a REE, en el caso de superar los 5MW- pero también de aquellos nudos con “afección significativa”, en el sentido usado por E-DISTRIBUCIÓN de relevante, pero no mayoritaria, lo que hace sin amparo normativo alguno puesto que el concepto de afección significativa es propio de la red de transporte, solo tiene efectos informativos y no puede perjudicar ni restringir el acceso en distribución. Es por ello que E-DISTRIBUCIÓN contempla listados de nudos en los que el elemento limitante tiene afección mayoritaria distinta a la del nudo en que se está denegando la capacidad. Es el caso del presente conflicto.

Aclarado este punto, el problema que se deriva de denegar capacidad por esta forma de entender la topología de la red es que instalaciones de pequeña o mediana potencia -menos de 5MW- a conectar en media tensión pueden ser denegadas por saturaciones en elementos a los que afectan, obviamente, pero que dicha afección existiendo y siendo relevante, no es mayoritaria. En este punto las Especificaciones de detalle en distribución lo permiten, pero ello conduce a listados únicos que combinan solicitudes con diferentes regímenes jurídicos, lo que supone la necesidad de delimitar la libertad de configuración y determinación por parte del gestor de la red de distribución de los nudos con influencia o sin ella, pero que se toman en consideración para realizar el estudio de capacidad.

De lo anterior, podría deducirse como criterio general que no debería denegarse la capacidad a una instalación con pretensión de conexión en media tensión y potencia inferior a 5MW por saturar elementos de la red de alta tensión en distribución en los que tiene afección no mayoritaria, como es el presente caso. Sin embargo, tal conclusión genérica que conduciría a la estimación del presente conflicto debe matizarse en cada caso para ver si se acredita la pertinencia de los criterios denegatorios utilizados por E-DISTRIBUCIÓN.

Corresponde por ello, analizar ahora la situación del elemento que se entiende saturado. En este caso se trata de la LAT CORCHADO-CASARES 66kV. Como

PÚBLICA

se ha indicado se encuentra en otra zona de afección mayoritaria -la de Casares 220kV-, pero es cierto que Guadalcaçín 20kV se ve afectada por su conexión directa, en una red prácticamente radial, con Corchado 66kV.

Con estas premisas, y aunque el elemento limitante está fuera de la zona de afección mayoritaria podría entenderse que es lo bastante relevante la afección como para poder justificar en abstracto una denegación de capacidad.

Sin embargo, ello no es así por cuatro motivos.

- i) El elemento que, en caso de indisponibilidad, puede generar la saturación ni siquiera tiene influencia en la determinación de la capacidad -en abstracto- de Guadalcaçín. Como se ha indicado, la saturación de la LAT CORCHADO-CASARES se produce solo cuando hay indisponibilidad en la LAT SAUGUSTO-NUEVAROND. Tal evaluación no se puede aceptar. La LAT SAUGUSTO-NUEVAROND es una línea que evacúa en la red que se dirige a Alhaurin 220kV. Es cierto que desde NUEVAROND existe un ramal que llega hasta la LAT que une Cartuja con Casares, y en la que están integrados tanto Guadalcaçín como Corchado, pero la influencia en condiciones normales de explotación de la red es prácticamente nula. No es posible extender tanto el criterio N-1 hasta el punto de que en situación de indisponibilidad de esta línea entre dos nudos sin influencia en Guadalcaçín provoque la saturación de la línea en una zona de afección significativa y ello justifique la denegación de solicitudes por saturación en una decena de nudos. Supuestamente una red mallada con apoyos -donde se aplica el N-1- pretende evitar esta circunstancia puesto que podría permitir la evacuación de la electricidad por otras vías. Sin embargo, en este caso, el mallado de la red se convierte en un obstáculo al derecho de acceso.
- ii) En segundo lugar, ha de tenerse en cuenta la distancia entre los elementos indisponibles, los saturados y el lugar donde se pretende conectar con la red que corroboran la conclusión anterior. Concretamente Guadalcaçín está a 59Kms en línea recta de Ronda (donde está Nuevarond) y carece de conexión directa con la misma. Así mismo está a 41 kms en línea recta de Corchado (casi 70kms por la red) y a 59Kms en línea recta de Casares. Son distancias importantes entre nudos en la red de distribución, incluso superiores a las que existen en las redes subyacentes a los nudos de transporte, y aunque la demanda es baja por tratarse de zonas rurales subrayan que la única causa de denegación no está justificada.
- iii) En tercer lugar, tampoco está justificada la incongruencia en el estudio y análisis de las dos denegaciones de la instalación denominada TORRES. La única diferencia entre ambas, además de la temporal, es que la primera instalación solicitaba 0,8MW más. Entre ambos estudios no hubo otorgamiento de acceso a ninguna instalación ni afloramiento de capacidad. Sin embargo, con esa pequeña diferencia

PÚBLICA

en el primer caso surgen cuatro situaciones más de saturación por la indisponibilidad de otros tantos elementos. Dicha diferencia no está justificada.

- iv) Finalmente, y como ya se ha apuntado, según el propio listado remitido a esta Comisión, REE denegó 40,7MW que eran viables en la zona de distribución. Sin embargo, según el listado y las alegaciones presentadas no afloró capacidad alguna ni fue asignada a otras solicitudes previas en dicha zona. Ello pone de manifiesto la incongruencia y la falta de justificación de la forma de actuar de E-DISTRIBUCIÓN en relación con la solicitud de RPOWER para su instalación TORRES de 4MW.

Con las consideraciones anteriores, ya no resulta necesario realizar el análisis final del efecto de la concreta instalación sobre el elemento que se dice saturado, puesto que la causa de la denegación no está justificada. Esta consideración junto al hecho de que se entendieron como viables 40,7 MW que, tras el rechazo por parte de REE, no se ha reasignado, conduce a la estimación del presente conflicto con reconocimiento del derecho de acceso.

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 planteado por RPOWER, ESPAÑA S.L, frente a E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.A.U., con motivo de la denegación de la solicitud de acceso y conexión para su instalación fotovoltaica denominada TORRES de 4 MW con pretensión de conexión en la subestación de Guadalcaçín 20kV.

SEGUNDO- Reconocer el derecho de acceso a la red de distribución a la instalación fotovoltaica TORRES de 4MW, promovida por RPOWER, ESPAÑA S.L. y con pretensión de conexión en la subestación de Guadalcaçín 20kV.

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

RPOWER ESPAÑA, 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

PÚBLICA

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.

PÚBLICA