

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA PROPIEDAD DE E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. PLANTEADO POR LA SOCIEDAD BENBROS SOLAR, S.L. CON MOTIVO DE LA DENEGACIÓN DEL ACCESO PARA LA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA “LLANO DEL MESTO”, DE 5 MW, EN EL NUDO MONTILLA 15 KV.

(CFT/DE/108/22)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidente

D. Ángel Torres Torres

Consejeros

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D^a María Ortiz Aguilar

Secretaria

D^a. María Angeles Rodríguez Paraja

En Madrid, a 10 de noviembre de 2022

Vista la solicitud de conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica planteado por BENBROS SOLAR, S.L., en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 12.1.b) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, 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 1 de abril de 2022 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la representación legal de la sociedad BENBROS SOLAR, S.L., por el que se plantea conflicto de acceso a la red de distribución propiedad de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L.U. (en adelante «E-

PÚBLICA

DISTRIBUCIÓN»), con motivo de la denegación del acceso para la instalación fotovoltaica «LLANO DEL MESTO», de 5 MW, en el nudo Montilla 15 kV.

El escrito de interposición de conflicto presentado por la sociedad BENBROS SOLAR, S.L. se sustenta en los hechos resumidos a continuación:

- Con fecha 1 de marzo de 2022 le fue notificada la denegación de acceso a la red de distribución propiedad de E-DISTRIBUCIÓN en el punto de conexión Montilla 15 kV para la instalación “LLANO DEL MESTO” de 5 MW de potencia, en la localidad de Montilla. Considera la reclamante que el informe de denegación emitido no está debidamente motivado y es arbitrario. En particular resalta:
 - Se establece que los resultados se han obtenido a partir de un determinado escenario de análisis, sin que se aporte dato alguno que acredite dicho escenario.
 - No se aportan datos, cálculos ni documentación alguna que acredite la capacidad realmente ocupada.
 - No se aporta la información y documentación que acredite las saturaciones indicadas en las contingencias aplicables, e incluso, cuando se hace mención al grado de sobrecarga, no se aporta la información ni la documentación que acredite dicha sobrecarga.
 - Asimismo, falta motivación técnica y la “imprescindible descripción topológica de la red de distribución” que permita analizar su grado de mallado o ramificación para poder deducir el nivel jerárquico y de dependencia entre las líneas.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento

Mediante sendos escritos de 4 de julio de 2022, la Directora de Energía de la CNMC comunicó al interesado y a la empresa distribuidora el Inicio del 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 (Ley 39/2015) confiriéndoles un plazo de diez días para formular alegaciones y/o aportar los documentos que estimasen convenientes.

Asimismo, en la Comunicación de Inicio remitida a E-DISTRIBUCIÓN, y con base en el artículo 75.1 de la Ley 39/2015, se requiere información adicional con respecto a las solicitudes de acceso y conexión recibidas por la distribuidora para la subestación citada, en el periodo comprendido entre la fecha de la solicitud del acceso objeto de conflicto y la de recepción de la Comunicación de inicio de procedimiento, así como información sobre la

PÚBLICA

recepción del informe de aceptabilidad, incluyendo acreditación de la fecha en que se recibió el citado informe.

TERCERO. Alegaciones de E-DISTRIBUCION

Con fecha 20 de julio de 2022, tiene entrada en el Registro de esta CNMC, escrito de alegaciones de E-DISTRIBUCIÓN, las cuales se resumen a continuación:

- En relación con la falta de motivación del informe y sobre la ausencia de acreditación de los criterios en los que se ha basado la distribuidora para denegar la solicitud de acceso, indica que en el propio expediente administrativo se incluye el motivo por el que se produce la denegación, así como la memoria justificativa de ausencia de capacidad, y la mención explícita de la inexistencia de capacidad, todo ello de acuerdo con lo exigido en la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la CNMC, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de producción de energía eléctrica (Circular 1/2021), que le es de aplicación.
- Resalta, asimismo, que, según la normativa, E-DISTRIBUCIÓN no tiene obligación de relacionar todas y cada una de las instalaciones con prelación anterior respecto de la instalación. No obstante, recuerda que realizó el estudio específico de acuerdo con la normativa, teniendo en cuenta las solicitudes comprometidas con mejor prelación.

Sobre la capacidad de acceso en el punto solicitado, recuerda que para el estudio de capacidad deben tenerse en cuenta todos los nudos que se ven directamente afectados; en particular, se debe haber alcanzado un límite zonal de la red de AT, en este caso, la saturación ante contingencia simple de la línea Montilla-Lancha 66 kV.

En particular, para el estudio del punto solicitado, la zona de influencia que ha tenido en cuenta la constituyen los nudos ESPEJO, MONTILLA Y PROCERAN; indicando que *“ante fallos del transformador 132/66 kV ESPEJO, o de la línea ESPEJO-LANCHA 132 kV, la generación de estas tres subestaciones no tiene más remedio que pasar por la línea MONTILLA-LANCHA 66 kV en su camino hacia el nudo de transporte LANCHA, produciéndose su saturación”*. Es por esto que, para explicar la falta de capacidad en MONTILLA, sea suficiente y necesario analizar lo ocurrido en MONTILLA, ESPEJO y PROCERAN, independientemente de que también contribuyan a la saturación de LANCHA, que en este caso no llega a ser la más limitante por existir previamente el límite referido de la línea de 66 kV.

PÚBLICA

- Por otra parte, E-DISTRIBUCIÓN informa sobre el mapa de capacidades y solicitudes en trámite para el punto de conexión solicitado, en el mes de enero de 2022:

Subestación	Tensión (kV)	Disponible	Capacidad ocupada (MW)	Capacidad admitida y no resuelta (MW)
MONTILLA	66	37,3	0,0	126,2
MONTILLA	25	10,2	7,1	10,0
MONTILLA	15	31,0	0,0	40,0

Y concluye que, como se observa, en el mismo nivel de tensión solicitado se publicó más “capacidad admitida y no resuelta” que la capacidad disponible, todas de solicitudes en estudio que tenían prioridad sobre la instalación de BENBROS, por haberse admitido previamente.

- Al escrito de alegaciones, E-DISTRIBUCIÓN aporta la documentación solicitada en el Acuerdo de inicio:
 - Relación de las solicitudes de acceso mayores de 100 kW recibidas y admitidas en las subestaciones de la zona de influencia desde el 1 de julio de 2021 hasta la fecha de notificación del inicio del conflicto, en las líneas y nudos de las subestaciones de la zona de influencia que acreditan la falta de capacidad en el nudo solicitado al tiempo de realización del estudio específico de la instalación LLANO DEL MESTO.
 - Indica que con anterioridad a la solicitud objeto de conflicto se admitieron a trámite 30 solicitudes por un total de 26,46 MW, lo que ya justifica el agotamiento de capacidad por limitación zonal.
 - Aporta la documentación de la primera solicitud de acceso del listado (desde el 24/01/2022 en adelante) que fue denegada, así como la última solicitud de acceso del listado solicitado que obtuvo permiso de acceso.
 - Indica que la fecha en la que se realizó el estudio individualizado de la instalación LLANO DEL MESTO es la de 10 de febrero de 2022.
 - En el momento de la realización del estudio individualizado de LLANO DEL MESTO, no existían solicitudes de acceso pendientes de recibir aceptabilidad desde la perspectiva de otra red.

PÚBLICA

- Con posterioridad a la solicitud de BENBROS se otorgaron permisos de acceso a las solicitudes nº 458108, 460318, 460402, 461883 y 464288 (cuya suma de potencias es de 25 MW), con motivo de la anulación en los sistemas de los expedientes 372104 y 372917 (con un total de 47 MW). Cabe señalar que dicha anulación se produjo con posterioridad al momento de estudio de las instalaciones objeto del conflicto.

CUARTO. Trámite de audiencia a los interesados

Mediante escritos de fecha de 7 de septiembre 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 expediente, presentar los documentos y justificaciones que estimaran oportunos y formular las alegaciones que convinieran a su derecho.

Tras el fin del periodo de 10 días otorgado, ninguna de las partes ha registrado alegaciones en audiencia.

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.

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 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

PÚBLICA

de transporte y distribución que se atribuye a la CNMC en el artículo 12.1.b) 1º de la 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 supuesta falta de motivación en el estudio justificativo de denegación de la solicitud objeto de conflicto.

La reclamante alega, en primer lugar, la falta de motivación en el estudio justificativo de falta de capacidad de acceso. En dicho informe, anexo a su escrito, se indica que en condiciones de indisponibilidad simple de la red se produciría una saturación de más del 14% en el nudo MONTILLA-LANCHA 66 kV, si bien no incluye explicación de la causa de saturación.

Ahora bien, una vez analizado el estudio correspondiente, y las alegaciones de ambas partes, se constata que los datos reflejados en el estudio, resultado del análisis, se han realizado tal y como indica el artículo 6 de la Circular 1/2021:

“La denegación del punto solicitado por el productor para la instalación referida en la solicitud deberá especificar:

[...]

b) Una memoria justificativa, cuya extensión y especificidad guardará relación con el tamaño de la instalación, que contenga los datos, referencias y cálculos considerados para soportar adecuadamente las causas de la denegación. En todo caso, la memoria indicará la capacidad de acceso disponible en el punto de la red solicitado, así como una estimación del grado de sobrecarga, en términos de volumen de capacidad y horas de utilización, al que estaría sometido dicho punto de admitirse la solicitud.”

PÚBLICA

En efecto, como indica E-DISTRIBUCIÓN en el escrito de alegaciones (folio 243 del expediente), el estudio refleja el resultado negativo del acceso en el primero de los criterios establecidos por la normativa (es decir, indisponibilidad de la red (n-1), lo que debería considerarse suficiente motivación. A este respecto, esta CNMC ha resaltado en numerosas Resoluciones que la exigencia de motivación está siempre relacionada con la causa de la denegación, de modo que no es necesario que se especifique el resultado positivo o negativo de cada uno de los criterios, bastando al menos uno que sustente la denegación (CFT/DE/189/21). Tal es el caso del estudio del punto de conexión objeto de conflicto.

CUARTO. Sobre la capacidad de acceso disponible para el punto de conexión solicitado. Improcedencia de la denegación objeto de este conflicto por suspensión de tramitación de solicitudes previas.

En relación con la manifestación de desacuerdo por parte de BENBROS en cuanto a la existencia de capacidad en el punto de conexión solicitado y falta de documentación que acredite la capacidad realmente ocupada, E-DISTRIBUCIÓN ha trasladado información sobre el mapa de capacidades y la zona de influencia tenida en cuenta, así como las instalaciones que tenían solicitudes admitidas con mejor prelación.

Hay que recordar que, tal y como indica la normativa, para fijar el orden de prelación de las solicitudes deben incluirse todas las solicitudes que tras el estudio específico habían resultado viables desde el punto de vista de la red de distribución, salvo que ya hubieran recibido un informe de aceptabilidad negativo por parte de REE. Si existen solicitudes con mejor prelación cuyo informe de aceptabilidad está aún pendiente de emisión, su capacidad debe reservarse como capacidad admitida y no resuelta, lo que disminuye la capacidad de la misma forma que las solicitudes que ya tuvieran un informe específico positivo por no requerir informe de aceptabilidad.

Al efecto de justificar lo anterior en cuanto al respeto del orden de prelación, E-DISTRIBUCION remite a esta Comisión el listado de solicitudes de acceso que le fueron requeridas en el procedimiento administrativo (folios 278-280), y cuyo examen por esta Comisión en el presente conflicto permite revelar la existencia de otras peticiones previas de acceso a la de BENBROS, de otros promotores, de potencias superiores a 5 MW y por tanto sujetas a informe de aceptabilidad ante REE, y que E-DISTRIBUCION ha calificado en el listado como viables desde la perspectiva de la red de distribución, pero suspendidas por REE, y asignándoles capacidad de forma provisional, hasta tanto se resolviera esa circunstancia.

Como ya se pronunció esta CNMC (CFT/DE/019/22), y siendo aplicable a este mismo conflicto, aunque no se recoge en la información remitida por E-

PÚBLICA

DISTRIBUCION, la razón de tal suspenso de tramitación del informe de aceptabilidad por REE se encuentra en que el nudo de transporte afectado, LANCHA 220 kV (Córdoba) es un nudo de transición justa, y en consecuencia procede a su suspensión atendiendo a lo previsto en la Disposición transitoria tercera sobre *“Inadmisión de solicitudes de permisos de acceso y de conexión en nudos de transición justa”*, en la interpretación dada a este asunto por esta Comisión en la contestación a la consulta de REE CNS/DE/1083/21.

La consecuencia más importante del tratamiento otorgado por E-DISTRIBUCION a esas solicitudes cuya tramitación del informe de aceptabilidad está suspendido por REE por ser de transición justa el nudo de transporte aguas arriba, es la de considerar que, siendo viables desde la perspectiva de la red de distribución, ocupan ya capacidad de acceso, sin tener en cuenta que esta circunstancia no es definitiva. Y lo que es más importante, que esa capacidad copada justifica la denegación de solicitudes de acceso posteriores no sujetas a informe de aceptabilidad de la red de transporte, como las del objeto del presente conflicto.

Por ello, tal y como ya ha sido señalado por esta Comisión en Resoluciones de Conflicto previas (CFT/DE/146/21 y CFT/DE/68/22), la suspensión debe extenderse a todos los procedimientos que quedan condicionados por la no emisión del informe de aceptabilidad, es decir, todos los procedimientos posteriores con independencia de si requieren o no de informe de aceptabilidad, para salvaguardar con ello el orden de prelación.

En el presente caso no hay duda sobre el efecto de la suspensión en las solicitudes posteriores de acceso y conexión y, en concreto, en la de BENBROS. De conformidad con el listado remitido (folio 278 del expediente) estaban suspendidas al tiempo de la evaluación individual de la solicitud de BENBROS hasta cinco solicitudes, todas ellas con pretensión de conexión en la misma subestación de Montilla (tanto en el propio nivel de 15 kV como en el de 66 kV) de forma que esta capacidad asignada a la espera de la correspondiente emisión del informe de aceptabilidad es la que, al ser tenida correctamente en cuenta por EDISTRIBUCIÓN, da lugar a la denegación objeto del presente conflicto.

Argumenta, sin embargo, que *“en el caso de que todas las solicitudes en la zona de influencia hubieran quedado suspendidas, esto no habría afectado al resultado final del permiso de acceso de la solicitud reclamante, por lo que el conflicto no debe prosperar.”*

Este argumento, ahora alegado por la distribuidora no se puede compartir. A la vista del listado de solicitudes en la zona de influencia, facilitado por E-DISTRIBUCIÓN, se puede comprobar que hay veintidós solicitudes de acceso y conexión posteriores a la última que fue suspendida por REE y anteriores a la solicitud de acceso y conexión de BENBROS que es el objeto del conflicto.

PÚBLICA

Es obvio que la potencia solicitada en dichas solicitudes supera ampliamente la capacidad disponible, pero no es menos cierto que en el propio listado E-DISTRIBUCIÓN indica que todas estas solicitudes tenían informe negativo -y por tanto, iban a ser denegadas- antes de la evaluación de la solicitud de BENBROS. Esta es la realidad de los procedimientos. Sin embargo, E-DISTRIBUCIÓN quiere dar valor jurídico a una hipótesis que nunca se produjo. Es cierto que si se hubieran suspendido dichas solicitudes no habría ahora capacidad para BENBROS y el resultado sería denegatorio, pero eso es justamente lo que E-DISTRIBUCIÓN no hizo.

Es preciso recordar que, en vía de conflicto, la CNMC se limita a resolver el conflicto planteado entre el promotor y el gestor de la red, en este caso, de distribución, sin que se puedan extraer de sus resoluciones efectos *erga omnes*, y sin que se pueda considerar interesados a todos aquellos promotores que habiendo solicitado acceso y conexión y tras la denegación no plantearon conflicto de acceso, habiéndose, por tanto, aquietado a la denegación de su solicitud. Dichos promotores desistieron voluntariamente de su posición en el orden de prelación, dando por finalizado su solicitud de acceso y conexión. Ni E-DISTRIBUCIÓN ni esta CNMC se pueden plantear lo que hubiera ocurrido en otro escenario que nunca se ha producido.

Con la presentación del presente conflicto, BENBROS, al contrario que otros solicitantes de acceso y conexión, evitó las consecuencias de la denegación y, a resultas del mismo, ha de dejarse sin efecto la denegación y entenderse suspendida su tramitación.

Por tanto, E-DISTRIBUCIÓN y cualquier otra distribuidora, cuando el nudo de afección mayoritario de la red de transporte que aparece en el mapa de capacidad que se ve afectado por el nudo de la red de distribución donde se solicita acceso y conexión, es un nudo de transición justa y, como en este caso, se produzca una situación en la que una o varias solicitudes de acceso a su red por más de 5 MW que tengan mejor derecho por su fecha de admisión queden suspendidas por la interpretación de esta CNMC de lo previsto en la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto 1183/20, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (en adelante, Real Decreto 1183/20), siendo las mismas fundamentales para la determinación de si hay o no capacidad para las solicitudes posteriores, la distribuidora deberá igualmente suspender la tramitación de todas las solicitudes posteriores -salvo instalaciones de muy escasa potencia a instalar en baja tensión- puesto que la evaluación de las mismas ha quedado condicionada por la suspensión del procedimiento de aceptabilidad, en los términos previsto en el artículo 20.1 del Real Decreto 1183/2020.

Como consecuencia de lo anterior, debe estimarse parcialmente el presente conflicto y debe restaurarse la solicitud de acceso y conexión desde el mismo

PÚBLICA

momento en que la distribuidora tenga conocimiento de la misma, en el lugar que ocupaba en el orden de prelación.

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

RESUELVE

PRIMERO. Estimar parcialmente el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica titularidad de E-DISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L. planteado por BENBROS SOLAR S.L., con motivo de la denegación del acceso para la instalación fotovoltaica LLANO DEL MESTO, de 5 MW de potencia, en el nudo Montilla 15 kV.

SEGUNDO. Dejar sin efecto la correspondiente comunicación denegatoria de la solicitud mencionada, restaurando la solicitud de acceso y conexión, con la fecha y hora de admisión a los efectos de reestablecer su posición en el orden de prelación, quedando suspendido dicho procedimiento hasta que se emitan por parte de RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A.U. los correspondientes informes de aceptabilidad de las solicitudes preferentes o se produzca un desistimiento de las mismas.

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

BENBROS SOLAR 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.

PÚBLICA