

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA TITULARIDAD DE EDISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L. PLANTEADO POR EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L. CON MOTIVO DE LAS DENEGACIONES DE ACCESO DE LAS INSTALACIONES FOTOVOLTAICAS EL DUCADO, EL CONDADO, EL SEÑORÍO Y EL PRINCIPADO EN EL NUDO MARQUESADO 66 KV

Expediente CFT/DE/356/23

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D.^a Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep Maria Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 5 de julio de 2024.

Vista la solicitud de EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L. por la que plantea un conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica propiedad de EDISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, 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 27 de noviembre de 2023 tuvieron entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) cuatro escritos de la representación legal de la sociedad EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L. (EDP) presentados en Registro administrativo el 24 de noviembre de 2023, por los que se plantean conflictos de acceso a la red de distribución propiedad de EDISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L. (EDISTRIBUCIÓN) con motivo de las denegaciones de acceso de las instalaciones fotovoltaicas El Ducado, El Condado, El Señorío y El Principado, todas ellas de 5 MW, en el nudo MARQUESADO 66 kV.

Los escritos de EDP manifiestan las siguientes alegaciones, recogidas de forma resumida:

- Con fecha 9 de octubre de 2023, solicitó permiso de acceso y conexión ante EDISTRIBUCIÓN para sus proyectos El Ducado, El Condado, El Señorío y El Principado, a conectar en el nudo MARQUESADO 66 kV.
- Con fecha 24 de octubre de 2023, recibió comunicaciones denegatorias de EDISTRIBUCIÓN con motivo de la falta de capacidad de acceso.
- En la fecha de presentación de las solicitudes en el nudo MARQUESADO 66 kV existía una capacidad disponible de 22,9 MW, sin que en ningún momento constara en la información publicada la existencia de solicitudes admitidas y no resueltas.
- EDISTRIBUCIÓN no motiva adecuadamente la denegación de las solicitudes de acceso y conexión de sus proyectos El Ducado, El Condado, El Señorío y El Principado, de forma que no puede conocer los motivos exactos que motivan dicha denegación, más allá de la genérica invocación a la falta de capacidad existente en la red de distribución subyacente del nudo de transporte CARTUJA 220 kV, lo que le genera indefensión y vulnera sus derechos.
- Debe otorgarse un derecho de acceso preferente sobre la futura capacidad que pudiera aflorar en el nudo MARQUESADO 66 kV o en un punto alternativo de la red de distribución aguas abajo, en compensación por los perjuicios que la actuación de EDISTRIBUCIÓN le ha ocasionado.
- El cobro de cuantías en concepto de estudios de acceso y de conexión, sólo podrá realizarse una vez sean aprobadas las órdenes ministeriales que regulen el régimen económico de los pagos por dichos estudios. Puesto que estas órdenes no han sido aprobadas, no podrá cobrarse cuantía alguna por estos conceptos.

Tras exponer los fundamentos jurídicos que considera de aplicación, EDP concluye sus escritos solicitando que:

- Se estime el conflicto de acceso y conexión y se declare que no son conformes a derecho las comunicaciones de fecha 24 de octubre de 2023 por la que EDISTRIBUCIÓN inadmite la solicitud de acceso y conexión para los proyectos El Ducado, El Condado, El Señorío y El Principado.
- Se requiera a EDISTRIBUCIÓN para que, en el plazo de un mes desde que se le notifique la Resolución de este conflicto, atienda a las solicitudes de acceso y conexión y acuerde reconocer a EDP el derecho de acceso y conexión de los cuatro proyectos a la red de distribución en el nudo MARQUESADO 66 kV.
- Subsidiariamente a lo anterior, se otorgue un derecho de acceso preferente sobre la futura capacidad que pudiera aflorar en el nudo MARQUESADO 66 kV o en un punto alternativo de la red de distribución aguas debajo de ese nudo.
- Se declare que no procede el pago de los estudios de acceso y conexión realizados por EDISTRIBUCIÓN.

EDP aporta acreditación documental de los antecedentes puestos de manifiesto, constando incorporada al procedimiento.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento

Mediante escritos de 23 de febrero de 2024, 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, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Ley 39/2015), otorgándole a EDISTRIBUCIÓN un plazo de diez días para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes y requiriéndose la información que se estimó necesaria para la resolución acumulada de los conflictos planteados.

TERCERO. Alegaciones de EDISTRIBUCIÓN

Con fecha 11 de marzo de 2024 tuvo entrada en el Registro de la CNMC un escrito de EDISTRIBUCION realizando alegaciones en el expediente, que se resumen a continuación:

- Respecto a la discrepancia entre los datos de capacidad disponible publicados y la capacidad real del nudo, la CNMC ya se ha manifestado al respecto, entre otros, en el CFT/DE/179/21, en el que se indica que los valores publicados son meramente informativos y no pueden presuponer que exista capacidad en el nudo.
- Que la capacidad publicada en octubre de 2023 (22,9 MW) se agotó el día 18 de septiembre de 2023 en el que se recibieron 6 solicitudes en el nudo MEDINA 66 kV por un total de 29,9 MW y 7 solicitudes en el nudo de MEDINA 15 kV por un total de 31,8 MW. Esta situación sí tuvo reflejo en la publicación del mes de noviembre de 2023, al igual que en nudo MARQUESADO 66 kV. Adicionalmente, se registraron otras ocho solicitudes de acceso con mejor prelación que las solicitudes de EDP en la zona de influencia, por un total de 52,13 MW.
- Que EDISTRIBUCIÓN realizó el correspondiente estudio específico para cada una de las solicitudes cursadas con el siguiente resultado:

- **Capacidad de Acceso en condiciones de indisponibilidad simple (N-1) de la red (escenario de punta):**

Elemento Saturado	Contingencia	Sat. Previa (%)	Sat. Post. (%)
Línea 66 kV MEDINA SIDONIA - ZUMAJOS (Circuito 1)	Línea 66 kV CARTUJA - MARQUESADO (Circuito 1)	99,6	109,2
Línea 66 kV CARTUJA - MARQUESADO (Circuito 1)	Línea 66 kV MEDINA SIDONIA - ZUMAJOS (Circuito 1)	101,1	111,2

En base a la/s limitación/es expuesta/s, la capacidad de acceso disponible sin necesidad de refuerzos en el nudo solicitado es de 0,00 MW.

Desde la determinación del escenario para la publicación mensual de “Capacidades de acceso en nodos de red” vigente en la fecha de admisión a trámite de este expediente (Publicación del 1 de octubre/2023 – Datos del 18/09/2023), en la red de distribución subyacente del nudo de transporte ZUMAJOS 220 kV y CARTUJA 220 kV se han recibido 44 solicitudes con mejor prelación, que suman 220,36 MW.

Dicha potencia solicitada es igual o superior a la potencia máxima otorgable de manera simultánea en la zona, lo que motiva el agotamiento de la capacidad disponible en el nudo de conexión solicitado. Concretamente, la última solicitud que ha obtenido informe favorable de acceso tuvo fecha de admisión a trámite 18/09/2023 14:35.

- Que, respecto al grado de sobrecarga y horas de riesgo de sobrecarga anuales, el estudio ofrece los siguientes resultados:

Tomando como referencia el análisis de la capacidad de acceso en condiciones de disponibilidad total (N) y de indisponibilidad simple (N-1) de la red, se estima a continuación el grado de sobrecarga, en “*términos de volumen de capacidad y horas de utilización*”, al que estaría sometido el elemento más restrictivo en caso de admitirse la solicitud:

Elemento Saturado	Sat. Post. (%)	Horas de Riesgo
Línea 66 kV MEDINA SIDONIA - ZUMAJOS (Circuito 1)	109,2	381
Línea 66 kV CARTUJA - MARQUESADO (Circuito 1)	111,2	485

- Respecto a la pretensión de concesión de un derecho preferente en caso de desestimación de la reclamación, manifiesta que, en el supuesto de que aflorase capacidad en el nudo, esta será publicada en la web para que todos los solicitantes, y no sólo EDP, puedan acceder a esa capacidad.
- Finalmente, respecto a la facturación de los estudios de acceso y conexión, la CNMC ha estimado razonable el cobro del estudio, a pesar de que no existe una norma que lo ampare.

Por todo ello, EDISTRIBUCIÓN solicita la desestimación del conflicto interpuesto por EDP frente a las denegaciones de acceso dadas en octubre de 2023.

CUARTO. Trámite de audiencia

Mediante escritos de fecha 30 de abril de 2024, 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.

Transcurrido el plazo concedido no se han recibido alegaciones ni por parte de EDP ni por parte de EDISTRIBUCIÓN.

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 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 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 publicidad de la capacidad de los nudos

Alega EDP en sus escritos de presentación de conflicto que, al tiempo de presentación de las solicitudes de acceso correspondientes a sus cuatro instalaciones (octubre de 2023) objeto de conflicto, la capacidad publicada por el distribuidor en el nudo MARQUESADO 66 kV era de 22,9 MW, motivo por el cual sus solicitudes deberían haber sido atendidas satisfactoriamente, considerando que cada una de sus cuatro instalaciones había solicitado 5 MW.

Esta aparente contradicción entre los datos con capacidad en los nudos publicados por los promotores en sus correspondientes páginas web y el posterior resultado negativo de los análisis que los mismos promotores realizan a las solicitudes cursadas es una cuestión que ya ha sido resuelta por esta Comisión.

Así, ante una supuesta discrepancia entre los datos publicados en el mapa de capacidad y el estudio específico ha de primar el segundo, en tanto que las capacidades publicadas solo tienen valor meramente informativo. (Por todas, Resolución de esta Sala de 3 de marzo de 2022, recaída en el expediente CFT/DE/179/21). Por ello, la capacidad de acceso disponible total en la red no es la suma de las capacidades disponibles en cada nudo y la prelación entre solicitudes no se establece por nudos, sino por todos los nudos que se vean directamente afectados y en los que, informada favorablemente una solicitud y alcanzada con ellas la concreta limitación, se deba entender agotada la capacidad.

EDISTRIBUCIÓN ha justificado en qué fecha elaboró los escenarios de estudio de las capacidades publicadas en los meses de septiembre y octubre de 2023, lo cual, junto con la relación de solicitudes recibidas en el nudo, y su orden de prelación, justifica totalmente por qué el escenario de estudio de la publicación de capacidades del mes de octubre de 2023 no contaba aún con los datos de todas las solicitudes recibidas en el mes de septiembre del mismo año y que, tras su estudio, determinaron el agotamiento de la capacidad del nudo.

Los 22,9 MW publicados como disponibles en la publicación del mes de octubre se agotaron el día 18 de septiembre de 2023, fecha en la que EDISTRIBUCIÓN recibió un total de trece solicitudes, por un total de más de 61 MW. De las trece solicitudes recibidas, por orden de prelación estricto, recibieron aceptación total las primeras seis solicitudes, obteniendo aceptación parcial por la capacidad restante en el nudo hasta su agotamiento la solicitud séptima, con fecha y hora de prelación de 18/09/2023 a las 14:11 horas. Tras esta solicitud, que repetimos, agota la capacidad del nudo, se reciben otras doce solicitudes previas a la

primera solicitud objeto del presente conflicto (El Ducado), con idéntico resultado denegatorio. Recordemos que la fecha de prelación de las solicitudes de EDP para sus cuatro instalaciones de generación El Ducado, El Condado, El Señorío y El Principado es el día 09/10/2023. Nos remitimos al detalle reflejado en los folios 522 a 524 del expediente administrativo, quedando con ello justificado el correcto cumplimiento por parte de la sociedad distribuidora de sus obligaciones de publicidad y transparencia.

CUARTO. Sobre el orden de prelación establecido en el nudo

Como se ha indicado en los Antecedentes, con fecha 9 de octubre de 2023 la entidad reclamante solicitó permisos de acceso y conexión a la red de distribución para sus proyectos El Ducado, El Condado, El Señorío y El Principado, a conectar en el nudo MARQUESADO 66 kV.

Una vez admitidas a trámite, conforme a lo previsto en el artículo 10 del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre (RD 1183/2020), EDISTRIBUCIÓN valoró la existencia o no de capacidad de acceso en la red de distribución de la instalación, teniendo en cuenta los criterios establecidos en la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la CNMC (Circular 1/2021) y la Resolución de 20 de mayo de 2021, de la CNMC (Especificaciones de Detalle).

Realizados por EDISTRIBUCIÓN los correspondientes estudios, cuyo resultado fue denegatorio por falta de capacidad, con fecha 24 de octubre de 2023 se dio traslado de los mismos a la entidad EDP, los cuales constan aportados al expediente administrativo por la propia promotora.

Pues bien, realizados los cálculos para determinar la existencia o no de capacidad de acceso para las instalaciones solicitadas por EDP, se observan limitaciones en la red de alta tensión que impiden la evacuación total de la potencia solicitada en escenario punta. Las solicitudes previas, que agotaron la capacidad el 18 de septiembre de 2023, elevan los valores de saturación por encima del 100% en la línea de alta tensión Medina-Zumajos ante una contingencia de la línea de alta tensión Cartuja-Marquesado, y viceversa. La incorporación de la potencia de las instalaciones del promotor provocaría incrementos de saturación del orden del 10%, muy por encima del valor considerado como razonable para una denegación.

Destaca que la capacidad disponible en los nudos objeto de conflicto se agotó el día 18 de septiembre de 2023, según acredita el distribuidor. Este mismo día 18 de septiembre se recibieron seis solicitudes en el nudo MEDINA 66 kV por un total de 29,9 MW y siete solicitudes en el nudo MEDINA 15 KV por un total de 31,8 MW -que ya se reflejaban en los mapas de capacidad de noviembre de 2023-. Posteriormente, según indica el distribuidor, se recibieron otras ocho solicitudes con mejor prelación que las del promotor EDP en la zona de influencia, por un total de 72,1 MW.

De todo lo anterior se deduce sin duda alguna que la capacidad disponible en el nudo MARQUESADO 66 kV se agotó el 18 de septiembre de 2023, ya que la

última instalación a la que se otorgó capacidad tuvo que ajustarla al margen disponible, agotamiento de la capacidad que se produjo con una solicitud de acceso y conexión con mejor orden de prelación que las cuatro solicitudes realizadas por EDP a las que se refiere el presente conflicto. La consideración de las instalaciones previas ha determinado que los estudios de capacidad realizados por el distribuidor presenten unos niveles de saturación en los nudos incompatibles con el derecho de acceso de EDP. Por todo ello, se estima que la denegación de acceso dada por el distribuidor como consecuencia de la falta de capacidad se ajusta a la normativa sectorial.

QUINTO. Sobre la pretensión de otorgar un derecho de acceso preferente a EDP sobre la futura capacidad que pudiera aflorar en el nudo

Solicita EDP en sus escritos iniciales de presentación de conflicto que se reconozca al promotor, sobre la afirmación de que distribuidor ha tramitado irregularmente el acceso al nudo MARQUESADO 66 kV, un derecho de acceso “pro futuro” a fin de salvaguardar, de alguna forma, su derecho, aparentemente lesionado por la falta de diligencia del distribuidor, ante eventuales afloramientos de capacidad, en términos similares a lo que acordó la CNMC en la resolución del procedimiento CFT/DE/042/19.

En primer término, procede reiterar que no hay motivo de reproche jurídico en el presente procedimiento en la actuación de EDISTRIBUCIÓN en la ordenación del nudo MARQUESADO 66 kV, por lo que, sin perjuicio de la inviabilidad de la pretensión, con ello decae el fundamento de la medida solicitada.

En segundo término, es necesario matizar que el contenido de la resolución del conflicto citado por EDP se enmarca en un escenario normativo pretérito -y actualmente superado- que atribuía a la desaparecida figura del Interlocutor Único de Nudo la representación normativa del resto de promotores concurrentes en el nudo. La perniciosa gestión del acceso, en determinadas ocasiones, por parte de los interlocutores generó escenarios adulterados que consecuentemente derivaron en procedimientos de resolución de conflictos cuyas resoluciones tuvieron que -como es el caso de la citada por EDP- en ausencia de capacidad disponible en los nudos, encontrar un punto de equilibrio entre los derechos de acceso lastimados de determinados promotores y los derechos de acceso de terceros sujetos de buena fe. Dicho marco normativo, como se ha indicado, ya fue superado y los hechos objeto de análisis en aquel procedimiento nada tienen que ver con el presente caso, por lo que nada justifica un tratamiento o medida similar en el presente caso como pretende EDP.

Por todo lo expuesto, procede concluir que las comunicaciones denegatorias cursadas por EDISTRIBUCIÓN a EDP el 24 de octubre de 2023 relativas a las instalaciones El Ducado, El Condado, El Señorío y El Principado, todas ellas de 5 MW, en el nudo MARQUESADO 66 kV, sobre su falta de capacidad, tienen pleno encaje en la normativa sectorial, por lo que la pretensión de EDP en este punto no puede prosperar.

SEXTO. Sobre la determinación de los pagos por estudios de acceso y conexión

EDP se opone a la pretensión del distribuidor de cobrar el importe correspondiente por la realización de cada uno de los estudios de conexión realizados, al estimar que dicha pretensión resulta improcedente. Por su parte, sostiene al respecto el distribuidor que su requerimiento de cobro tiene pleno soporte en la normativa sectorial.

Esta cuestión ya ha sido abordada por la CNMC -entre otras, en la Resolución de esta Sala de 18 de abril de 2024 en el expediente CFT/DE/362/23- en la que se indica que el régimen económico de dichos pagos ha de ser establecido por la Administración, frente a las contraprestaciones fijadas entre los diferentes sujetos de forma libre. En este sentido el artículo 14 de la Ley 24/2013 distingue claramente ambas formas de configuración de la retribución de las distintas actividades del sector eléctrico.

En suma, se trata de un pago establecido por la Administración pública similar a los derechos de acometidas, enganches o alquiler de aparatos de medida que están establecidos en la correspondiente normativa reglamentaria.

El pago de los estudios de capacidad de acceso y conexión requiere de la determinación del régimen económico de los mismos, al tratarse de un pago que debe establecerse por la Administración competente, y no de forma libre por cada distribuidora.

Pues bien, a falta de tal determinación, resulta obvio que los gestores de las redes no pueden establecer de forma unilateral y facturar dicho pago, no solo con carácter previo como lo prevé el artículo 6.5 del RD 1183/2020, lo que constituiría, además, una traba directa al derecho de acceso, sino tampoco posteriormente porque lo que está realizando el gestor es simplemente sustituir la falta de regulación del régimen económico de los pagos que corresponde a las Administraciones Públicas por el precio fijado por el mismo, que resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 14.9 de la Ley 24/2013.

En consecuencia, ha de estimarse lo solicitado por EDP, es decir, que EDISTRIBUCIÓN no proceda a la emisión de las facturas, o proceda a su anulación, por los estudios de acceso y conexión por no existir normativa que determine el régimen económico de los indicados pagos.

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 EDISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L. planteado por EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L. con motivo de las

denegaciones de acceso de las instalaciones fotovoltaicas El Ducado, El Condado, El Señorío y El Principado en el nudo MARQUESADO 66 kV únicamente en el sentido indicado en el Fundamento de Derecho Sexto relativo a las facturas por los estudios de acceso y conexión.

SEGUNDO. Requerir a EDISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L. para que no proceda a la emisión o, en su caso, proceda a la anulación, de las facturas por los estudios de acceso y conexión de las solicitudes de acceso de las instalaciones El Ducado, El Condado, El Señorío y El Principado, al no estar aprobado un régimen económico del pago.

TERCERO. Desestimar el resto de pretensiones esgrimidas por la sociedad EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L. en su escrito de conflicto.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a los interesados EDISTRIBUCIÓN REDES DIGITALES, S.L. y EDP RENOVABLES ESPAÑA, S.L.

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.