

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.U. PLANTEADO POR LAUREL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L., BOSQUES DESARROLLOS FOTOVOLTAICOS ESPAÑA, S.L. Y JARASOL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L. EN RELACIÓN CON LA DENEGACIÓN DE LOS PERMISOS DE ACCESO Y CONEXIÓN DE LAS INSTALACIONES DE ALMACENAMIENTO “BESS AURORA” DE 10 MW, “BESS OASIS” DE 5,8 MW Y “BESS CORAL” DE 34,7 MW, CON PUNTO DE CONEXIÓN EN LAS TENSIONES DE 15KV Y 45KV DE LA SUBESTACIÓN BARRIO DEL JARAMA (MADRID).

(CFT/DE/176/24)

CONSEJO. SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. Pilar Sánchez Núñez

Consejeros

D. Josep María Salas Prat

D. Carlos Aguilar Paredes

Secretario

D. Miguel Bordiu García-Ovies

En Madrid, a 31 de octubre de 2024

Visto el expediente relativo al conflicto presentado por LAUREL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L., BOSQUES DESARROLLOS FOTOVOLTAICOS ESPAÑA, S.L. y JARASOL DESARROLLOS 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 DE HECHO

PRIMERO. Interposición del conflicto

Con fecha 14 de junio de 2024 tuvieron entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”), sendos escritos de las sociedades LAUREL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L. y BOSQUES DESARROLLOS ESPAÑA, S.L. (en lo sucesivo, “LAUREL” y “BOSQUES”), por los que se plantean conflicto de acceso a la red de distribución de UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.U. (en adelante, “UFD”), con motivo de la denegación del permiso de acceso y conexión de sus proyectos de instalaciones de almacenamiento “BESS Aurora” de 10 MW y “BESS Oasis” de 5,8 MW, respectivamente, con punto de conexión solicitado en la subestación Barrio del Jarama 15kV.

La representación legal de LAUREL y BOSQUES exponía en sus escritos los siguientes hechos y fundamentos de derecho:

- En fecha 20 de junio de 2023, LAUREL presenta solicitud de acceso y conexión para la instalación de almacenamiento “BESS Aurora” de 10 MW. No se produjo ningún requerimiento de subsanación de esta solicitud.
- En fecha 14 de julio de 2023, UFD comunicó la admisión a trámite de la solicitud de LAUREL, con efectos desde el 22 de junio de 2023.
- En fecha 22 de junio de 2023, BOSQUES presenta solicitud de acceso y conexión para la instalación de almacenamiento “BESS Oasis” de 5,8 MW. No se produjo ningún requerimiento de subsanación de esta solicitud.
- El 27 de julio de 2023, UFD comunicó la admisión a trámite de la solicitud de BOSQUES, con efectos desde el 26 de julio de 2023.
- El 14 de mayo de 2024, UFD comunica la denegación del permiso de acceso y conexión para las instalaciones de almacenamiento “BESS Aurora” y “BESS Oasis” en el punto de conexión solicitado en la subestación Barrio del Jarama 15kV por falta de capacidad de acceso para consumo.
- A juicio de LAUREL y BOSQUES, UFD habría incumplido el plazo para contestar a las solicitudes de acceso y conexión establecido en el RD 1183/2020, ya que se produjo un retraso de diez meses en su contestación. Asimismo, la distribuidora no comunicó a las promotoras el estado de tramitación de las solicitudes de informe de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte, aunque en la plataforma web de UFD figura que han sido solicitados y que se produjo un desistimiento por parte de LAUREL y BOSQUES de la solicitud del informe de aceptabilidad, en cuyo caso, únicamente estarían legitimadas las promotoras para proceder al mencionado desistimiento. Además, UFD ha incumplido con su obligación de evaluar la capacidad de acceso disponible para generación. Por último, LAUREL y BOSQUES consideran que el estudio de capacidad realizado por UFD de las instalaciones de almacenamiento en su comportamiento como demanda es erróneo, ya que se ampara en el criterio del artículo 64 del RD 1955/2000 y en el umbral del 70% establecido para la potencia de transformación en el

Decreto 19/2008 de la Comunidad de Madrid, que desarrolla la Ley 2/2007, por la que se regula la garantía de suministro eléctrico de la Comunidad de Madrid.

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 anulen las comunicaciones de UFD en las que se deniega el permiso de acceso y conexión de las instalaciones de almacenamiento “BESS Aurora” y “BESS Oasis”, se reconozcan los derechos de acceso de ambas instalaciones o, subsidiariamente, se acuerde retrotraer las actuaciones a la fecha de la admisión de la solicitud, con objeto de que por parte de UFD se lleve a cabo un nuevo análisis de la misma.

SEGUNDO. Acumulación de expedientes y comunicación de inicio del procedimiento

A la vista de la solicitud, la Directora de Energía de la CNMC concluye con la existencia de un conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica y mediante escrito de 17 de junio de 2024 acordó, en unidad de acto, la acumulación de ambos escritos, así como la documentación que los acompaña, en el procedimiento de referencia CFT/DE/176/24, dada la identidad sustancial e íntima conexión existente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y procedió a comunicar a LAUREL, BOSQUES y UFD el inicio del correspondiente procedimiento administrativo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015. Asimismo, se dio traslado a UFD de los escritos presentados por las solicitantes, 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 UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.U.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, tras solicitar la ampliación del plazo para presentar alegaciones y serle concedida, UFD presentó escrito en fecha 11 de julio de 2024, en el que manifiesta que:

- LAUREL realizó una solicitud de acceso y conexión en fecha 20 de junio de 2023 para una instalación de almacenamiento de 10 MW, con pretensión de conexión en barras de 15kV de la subestación Barrio del Jarama. Una vez recibida la documentación correspondiente, la solicitud fue admitida con fecha de prelación 22 de junio de 2023.
- BOSQUES realizó una solicitud de acceso y conexión en fecha 22 de junio de 2023 para una instalación de almacenamiento de 5,8 MW, con pretensión de conexión en barras de 15kV de la subestación Barrio del Jarama. Una vez recibida la documentación correspondiente, la solicitud fue admitida con fecha de prelación 26 de julio de 2023.

- Tras realizar los estudios individualizados de capacidad, en fecha 14 de mayo de 2024, UFD comunica la denegación del acceso y la conexión de ambas instalaciones por falta de capacidad de acceso para su comportamiento como demanda.
- En relación con los plazos de respuesta de las solicitudes de acceso y conexión, UFD ha recibido 73 solicitudes por un valor de 1,57 GW en el entorno del nudo Coslada 220kV, tanto para demanda, generación y almacenamiento. Para atender estas solicitudes era necesario la construcción de refuerzos en la red de transporte y de distribución de UFD. Por este motivo UFD solicitó a REE, como gestor y titular de la red de transporte, que confirmara la viabilidad de las actuaciones que se deberían realizar en la red de transporte para atender el incremento de demanda originado por su solicitud, y que deberían ser incluidas en una modificación del Plan de desarrollo de la red de transporte de Energía Eléctrica 2021-2026. La primera solicitud de viabilidad técnica para el acceso de dos nuevos transformadores 220/132 kV de 240 MVA en la subestación de Coslada la realizó UFD a REE el 19 de septiembre de 2022. El 13 de diciembre de 2023 se publicó el trámite de audiencia e información pública de la Propuesta de modificación de aspectos puntuales del Plan de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica 2021-2026. Analizada la propuesta publicada, UFD comprobó que las actuaciones necesarias para atender su solicitud no se incorporaron a la propuesta y, por este motivo, realizó alegaciones con fecha 12 de enero de 2024, reiterando la necesidad de que fueran tomadas en consideración sus propuestas y se incorporaran en el Plan. La Resolución de 22 de abril de 2024 publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de abril de 2024, por el que se modifican aspectos puntuales del Plan de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica 2021-2026. Entre el conjunto de actuaciones que se han incorporado al Plan, no se encontraban las necesarias para poder otorgar la capacidad de acceso a las instalaciones de LAUREL y BOSQUES. Por este motivo, tras la publicación definitiva se procedió a denegar el acceso y a dar por finalizado el procedimiento de acceso y conexión solicitado por LAUREL y BOSQUES. UFD ha respetado en todo el proceso el orden de prelación de todas las solicitudes de acceso y conexión del entorno del nudo Coslada 220 kV, y que una vez fue publicada la Resolución se procedió a su estudio teniendo en cuenta la situación de la red conforme al criterio de prelación temporal.
- En relación con los informes de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte, UFD solicitó el informe de aceptabilidad al gestor de la red de transporte una vez que las solicitudes fueron admitidas a trámite como determina el artículo 11 del RD 1183/2020. Los trámites de aceptabilidad tanto para la solicitud de LAUREL como de BOSQUES se realizaron el 22 de agosto de 2023 y se obtuvo informe de aceptabilidad

favorable para ambas instalaciones emitidos por REE en fecha 10 de enero de 2024. Una vez que la evaluación de la capacidad de acceso en la red de distribución determinó la falta de capacidad de acceso, UFD procedió a comunicarlo a REE a través del único procedimiento que tiene establecido en su portal, que es el desistimiento. UFD considera que únicamente deben evaluarse estas instalaciones en el trámite de aceptabilidad en su consideración como instalaciones de generación ya que, como instalaciones de demanda, no cumplen los criterios requeridos por la regulación vigente para 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.

- Sobre la evaluación de la capacidad de acceso de las solicitudes, UFD ha aplicado lo establecido en la normativa vigente en el momento del estudio. UFD tramitó ambas solicitudes siguiendo el procedimiento establecido para las solicitudes de generación de electricidad, pero teniendo en cuenta los criterios que les fueron de aplicación en su condición de instalaciones de demanda. Es decir, se procedió a evaluar la capacidad de acceso tanto en su condición de instalaciones de generación de electricidad como en su condición de instalaciones de demanda.
- El estudio para determinar la capacidad como demanda se realizó aplicando estrictamente lo establecido en la normativa vigente en el momento del estudio, es decir, aplicando lo dispuesto en el Real Decreto 1955/2000, en la Ley 2/2007, de 27 de marzo, por la que se regula la garantía del suministro eléctrico de la Comunidad de Madrid y en el Decreto 19/2008, de 13 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se desarrolla la Ley 2/2007, de 27 de marzo, por la que se regula la garantía del suministro eléctrico en la Comunidad de Madrid. Los criterios evaluados fueron los siguientes: capacidad en condiciones de cumplimiento del artículo 64 del RD 1955/2000 y capacidad en condiciones de cumplimiento de la Ley 2/2007 de la Comunidad de Madrid.
- La denegación del permiso de acceso para las instalaciones de almacenamiento objeto de conflicto se motiva por criterios de demanda ya que se superaría la capacidad adicional máxima que puede conectarse en el punto solicitado. El estudio realizado para la solicitud de LAUREL en su funcionamiento como demanda determina que se producirían sobrecargas en la transformación de la subestación de Coslada 220/45 kV, superándose el 100% de la capacidad nominal durante más de 5.300 horas al año y llegando a alcanzar el 130%. Concretamente se superaría el 120% de la capacidad nominal durante 200 horas al año, lo que supondría el disparo de las protecciones de la instalación. También determina el estudio que se superaría el umbral establecido para la potencia de transformación del Decreto 19/2008, ya que, al incluir la

instalación de almacenamiento como demanda, se alcanzaría una carga de 47 MVA en la transformación de Barrio del Jarama, lo que supondría el 94 % de la potencia nominal de la subestación. El estudio realizado para la solicitud de BOSQUES en su funcionamiento como demanda determina que se producirían sobrecargas en la transformación de la subestación de Coslada 220/45kV, superándose el 100% de la capacidad nominal durante más de 4.550 horas al año y llegando a alcanzar el 125%. Concretamente se superaría el 120% de la capacidad nominal durante 150 horas al año, lo que supondría el disparo de las protecciones de la instalación. También determina el estudio que se superaría el umbral establecido para la potencia de transformación del Decreto 19/2008, ya que, al incluir la instalación de almacenamiento como demanda, se alcanzaría una carga 43 MVA en la transformación de Barrio del Jarama, lo que supondría el 86% de la potencia nominal de la subestación. La denegación de la capacidad de acceso de ambas solicitudes está justificada y motivada por falta de capacidad que sólo puede subsanarse mediante la ejecución de nuevos desarrollos desde la red de transporte que permitan ampliar la capacidad de la red de distribución subyacente, así como con refuerzos de la red de distribución.

- Del listado de todas las solicitudes de acceso recibidas y admitidas con punto de conexión en la red subyacente del nudo de Coslada 220/45kV en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2022 y el 24 de junio de 2024 se puede comprobar que los únicos permisos que se han emitido con posterioridad a 1 de enero de 2023 corresponden a solicitudes de instalaciones de generación fotovoltaica.

SOLICITUD	DESCRIPCIÓN	TIPOLOGÍA	CAPACIDAD	FECHA	ESTADO	SUBESTACIÓN
EXP91832202	P.S. - PORTUGAL .7 (COSLADA)	CPD	15.000	14/02/2022	DENEGA	CIP - CITIPAL
EXP91822202	P.S. - LOS CAVILAS .8 (MADRID)	CPD	20.000	14/02/2022	DENEGA	VICALVARO
EXP91812202	P.S. - PROV IVECO-PEGASO	CPD	8.600	24/02/2022	CANCEL	
EXP91812202	P.S. - ARAGON .332 (MADRID)	CPD	20.000	24/02/2022	DENEGA	LAM - LAS
EXP91822203	P.S. - DEHESA VIEJA .5 (MADRID)	CPD	50.000	18/03/2022	CANCEL	VICALVARO
EXP91822204	P.S. - H DEL API19.04 , (MADRID)	CPD	40.000	08/04/2022	ACEPTA	VICALVARO
EXP91812205	P.S. - YECORA .4 (MADRID)	CPD	40.000	09/05/2022	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812206	P.S. - ALCALA .484 (MADRID)	CPD	20.000	14/06/2022	DENEGA	NUEVA
EXP91812206	P.S. - PROV IVECO-PEGASO	CPD	40.000	17/06/2022	DENEGA	NUEVA
EXP91822206	P.S. - DEHESA VIEJA .5 (MADRID)	CPD	30.000	23/06/2022	DENEGA	VICALVARO
EXP91812206	P.S. - Polígono : 7 Parcela : 93	CPD	40.000	23/06/2022	DENEGA	NUEVA
EXP91832207	P.S. - ITALIA .1 (COSLADA)	CPD	50.000	01/07/2022	DENEGA	CIP - CITIPAL
EXP91812207	P.S. - EZEQUIEL PEÑALVER .6	CPD	68.000	11/07/2022	DENEGA	NUEVA
EXP91812208	P.S. - ALFONSO GOMEZ .4	CPD	50.000	22/08/2022	DENEGA	NUEVA
EXP91832207	OTR. - PORTUGAL .5 (COSLADA)	ALMACENAMI	10.000	06/10/2022	ACEPTA	CIP - CITIPAL
EXP91822210	P.S. - PIROTECNIA .76 (MADRID)	CPD	20.000	11/10/2022	DENEGA	VICALVARO
EXP91822210	P.S. - DEHESA VIEJA .70	CPD	42.500	26/10/2022	DENEGA	VICALVARO
EXP91822210	P.S. - CASA DE TILLY .33	EDIFICIOS	1.424	28/10/2022	ACEPTA	COS - COSLADA
EXP91812210	P.S. - NAVARIDAS .4 (MADRID)	CPD	10.000	29/10/2022	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812211	P.S. - NANCLARES DE OCA .5	CPD	40.000	08/11/2022	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812211	P.S. - ARAGON .332 (MADRID)	CPD	20.000	17/11/2022	DENEGA	NUEVA
EXP91832212	FOT. - Polígono : 5 Parcela : 19	FOTOVOLTAI	16.250	09/12/2022	ACEPTA	BJR - BARRIO DEL
EXP91812212	P.S. - NANCLARES DE OCA .5	CPD	8.500	12/12/2022	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812212	P.S. - NANCLARES DE OCA .5	CPD	8.500	13/12/2022	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812212	P.S. - ARAGON .332 (MADRID)	CPD	20.000	16/12/2022	DENEGA	NUEVA
EXP91832212	FOT. - Polígono : 2 Parcela : 27	FOTOVOLTAI	33.000	31/12/2022	ACEPTA	REJ - REJAS
EXP91822301	P.S. - HORMIGUERAS .160	CPD	40.000	09/01/2023	DENEGA	NUEVA
EXP91812301	OTR. - ARAGON .392 (MADRID)	ALMACENAMI	40.000	17/01/2023	DENEGA	ARA - ARAGÓN
EXP91812302	P.S. - SAMANIEGO .0 (MADRID)	CPD	70.000	09/02/2023	DENEGA	NUEVA
EXP91812304	P.S. - MARIO ROSO DE LUNA .7	CPD Y	17.307	12/04/2023	DENEGA	NUEVA
EXP91822305	FOT. - POLIGONO INDUSTRIAL	FOTOVOLTAI	10.230	11/05/2023	ACEPTA	BJR - BARRIO DEL
EXP91812305	P.S. - MARIO ROSO DE LUNA .6	CPD	40.000	16/05/2023	DENEGA	NUEVA
EXP91812306	P.S. - CRONOS .57 (MADRID)	CPD	40.000	08/06/2023	DENEGA	NUEVA

EXP91812306	P.S. - SAN ROMUALDO .13	CPD	40.000	08/06/2023	DENEGA	NUEVA
EXP91832306	OTR. - Polígono : 6 Parcela : 7	ALMACENAMIEN	10.000	20/06/2023	DENEGA	BJR - BARRIO DEL
EXP91832306	OTR. - Polígono : 6 Parcela : 7	ALMACENAMI	34.700	22/06/2023	DENEGA	BJR - BARRIO
EXP91832306	OTR. - Polígono : 6 Parcela : 7	ALMACENAMIEN	5.800	22/06/2023	DENEGA	BJR - BARRIO DEL
EXP91812308	OTR. - ARAGON .332 (MADRID)	ALMACENAMI	40.000	24/08/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91822309	OTR. - COLUMBA .19 (MADRID)	ALMACENAMI	50.000	07/09/2023	DENEGA	COS - COSLADA
EXP91812309	OTR. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	12.500	21/09/2023	DENEGA	BJR - BARRIO DEL
EXP91812309	OTR. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	13.000	21/09/2023	DENEGA	COS - COSLADA
EXP91832309	OTR. - CASTELLANAS LAS .22	ALMACENAMI	13.000	21/09/2023	DENEGA	REJ - REJAS
EXP91812309	OTR. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	22/09/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812309	OTR. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	22/09/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812309	OTR. - RUFINO GONZALEZ .30	ALMACENAMI	35.000	25/09/2023	DENEGA	CJS - CANILLEJAS
EXP91842309	FOT. - Polígono : 43 Parcela : 23	FOTOVOLTAI	40.000	25/09/2023	DENEGA	COS - COSLADA
EXP91812309	OTR. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	23.000	26/09/2023	DENEGA	BJR - BARRIO DEL
EXP91812309	OTR. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	26/09/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812309	OTR. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	26/09/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91842310	FOT. - Polígono : 45 Parcela : 23	FOTOVOLTAI	21.000	02/10/2023	DENEGA	COS - COSLADA
EXP91812310	OTR. - ESTOCOLMO .59	ALMACENAMI	40.000	02/10/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91822310	FOT. - TORREJÓN DE LA	FOTOVOLTAI	5.000	18/10/2023	ACEPTA	COS - COSLADA
EXP91832310	ACU. - CASTELLANAS LAS .22	ALMACENAMI	12.000	26/10/2023	DENEGA	CIP - CITIPAL
EXP91832310	ACU. - CASTELLANAS LAS .22	ALMACENAMI	4.950	26/10/2023	DENEGA	REJ - REJAS
EXP91832310	ACU. - CASTELLANAS LAS .22	ALMACENAMI	20.000	26/10/2023	DENEGA	REJ - REJAS
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	26/10/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	27/10/2023	DENEGA	COS - COSLADA
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	27/10/2023	DENEGA	BJR - BARRIO DEL
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	20.000	27/10/2023	DENEGA	COS - COSLADA
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	20.000	27/10/2023	DENEGA	COS - COSLADA
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	20.000	27/10/2023	DENEGA	COS - COSLADA
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	27/10/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	27/10/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	27/10/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	27/10/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	27/10/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	27/10/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812310	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	27/10/2023	DENEGA	LAM - LAS
EXP91812310	ACU. - CENTRAL .63 (MADRID)	ALMACENAMI	10.000	30/10/2023	CANCEL	REJ - REJAS
EXP91812310	ACU. - CENTRAL .63 (MADRID)	ALMACENAMI	10.000	30/10/2023	DENEGA	REJ - REJAS
EXP91812311	P.S. - JULIAN CAMARILLO .22	CPD	16.000	03/11/2023	DENEGA	NUEVA
EXP91812311	ACU. - OCTUBRE .56 (MADRID)	ALMACENAMI	4.950	07/11/2023	DENEGA	LAM - LAS

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 y se confirme la denegación de los permisos de acceso para las instalaciones “BESS Aurora” y “BESS Oasis”.

CUARTO. Interposición de conflicto por JARASOL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L.

Con fecha 14 de junio de 2024 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de la representación legal de JARASOL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L. (en adelante “JARASOL”), por el que se plantea conflicto de acceso a la red de distribución de UFD, con motivo de la denegación del permiso de acceso y conexión de su proyecto de instalación de almacenamiento “BESS Coral” de 34,7 MW, con punto de conexión solicitado en la subestación Barrio del Jarama 45kV.

La representación legal de JARASOL exponía en sus escritos los siguientes hechos:

- En fecha 22 de junio de 2023, JARASOL presenta solicitud de acceso y conexión para la instalación de almacenamiento “BESS Coral” de 34,7

- MW. No se produjo ningún requerimiento de subsanación de esta solicitud.
- En fecha 27 de julio de 2023, UFD comunicó la admisión a trámite de la solicitud de JARASOL, con efectos desde el 26 de junio de 2023.
 - El 14 de mayo de 2024, UFD comunica la denegación del permiso de acceso y conexión para la instalación de almacenamiento “BESS Coral” en el punto de conexión solicitado en la subestación Barrio del Jarama 45kV por falta de capacidad de acceso para consumo.

En relación con los fundamentos de derecho y las pretensiones de JARASOL, son idénticos a los esgrimidos en los escritos de LAUREL y BOSQUES resumidos en el Antecedente de hecho Primero.

QUINTO. Acumulación de expedientes y ampliación del objeto del conflicto

En fecha 30 de julio de 2024, la Directora de Energía de la CNMC acordó la acumulación del escrito de JARASOL y documentación que lo acompaña en el procedimiento objeto del presente conflicto, CFT/DE/176/24, dada la identidad sustancial e íntima conexión existente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 39/2015.

En consecuencia, el objeto del presente conflicto CFT/DE/176/24 quedó ampliado a los conflictos de acceso a la red interpuestos por LAUREL, BOSQUES y JARASOL en relación con las denegaciones del permiso de acceso y conexión de sus respectivas instalaciones de almacenamiento “BESS Aurora” de 10 MW, “BESS Oasis” de 5,8 MW y “BESS Coral” de 34,7 MW, con punto de conexión solicitado en las tensiones de 15kV y 45kV de la subestación Barrio del Jarama.

Mediante el mencionado escrito de la Directora de Energía de la CNMC de fecha 30 de julio de 2024, se comunicó la acumulación y la ampliación del objeto del conflicto a las sociedades interesadas LAUREL, BOSQUES, JARASOL y UFD, otorgándose a la distribuidora plazo de diez días para formular las alegaciones y aportar los documentos que estimara convenientes en relación con las cuestiones suscitadas relativas a la instalación “BESS Coral” de JARASOL.

SEXTO. Alegaciones de UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.U.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, UFD presentó escrito en fecha 6 de agosto de 2024, en el que manifiesta que:

- En fecha 22 de junio de 2023, JARASOL presentó solicitud de acceso y conexión para la instalación “BESS Coral” de 34,7 MW, con punto de conexión solicitando en la subestación Barrio del Jarama 45kV. Una vez recibida la documentación correspondiente, la solicitud fue admitida a trámite con fecha de prelación el 26 de junio de 2023. Tras realizar el correspondiente estudio individualizado de capacidad, en fecha 14 de

mayo de 2024, UFD comunica la denegación del acceso y la conexión por no existir capacidad para la instalación de almacenamiento en su condición de demanda.

- En relación con los plazos de respuesta de las solicitudes de acceso y conexión, el informe de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte y sobre la evaluación de la capacidad de acceso de la solicitud, UFD esgrime los mismos argumentos alegados respecto de las instalaciones “BESS Aurora” y “BESS Oasis”, reproducidos en el Antecedente de hecho Tercero.
- El estudio realizado para la solicitud de JARASOL en su funcionamiento como demanda determina que se producirían sobrecargas en la transformación de la subestación de Coslada 220/45kV, superándose el 100% de la capacidad nominal durante más de 8.600 horas al año, es decir, la práctica totalidad del año, y llegando a alcanzar el 140%. Concretamente se superaría el 120% de la capacidad nominal durante 2.000 horas al año, lo que supondría el disparo de las protecciones de la instalación. La denegación del acceso está justificada y motivada por falta de capacidad que sólo puede subsanarse mediante la ejecución de nuevos desarrollos desde la red de transporte que permitan ampliar la capacidad de la red de distribución subyacente, así como con refuerzos de la red de distribución.

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 y se confirme la denegación del permiso de acceso para la instalación de almacenamiento “BESS Coral”.

SÉPTIMO. Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 5 de septiembre de 2024, 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.

- En fecha 16 de septiembre de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de UFD, en el que se ratifica en sus escritos de 11 de julio y 5 de agosto de 2024.
- En fecha 19 de septiembre de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito conjunto de alegaciones de LAUREL, BOSQUES y JARASOL, en el que, tras ratificarse en sus escritos de interposición de conflicto, brevemente manifiestan que: (i) de las alegaciones de UFD, se confirma su incumplimiento del plazo de contestación de las solicitudes establecido en el RD 1183/2020; (ii) de los informes de aceptabilidad

favorable de las tres solicitudes se desprende que REE ha evaluado la aceptabilidad tanto para la generación como para la demanda, ya que específicamente indica que “*como resultado de dicho análisis se desprende que ante la incorporación de la demanda solicitada no se producen sobrecargas en la red de transporte*”; (iii) en relación con la evaluación del comportamiento de la instalación como demanda, UFD debería haber aplicado el artículo 33 de la Ley 24/2013, el artículo 6.3 del RD 1183/2020 y no haber utilizado un valor de potencia de demanda superior al indicado en las solicitudes, como parece de las simulaciones que UFD presenta; y (iv) los elementos saturados de la red son elementos de la propia red de UFD, por lo que esta saturación puede resolverse sin ejecutar acciones que requieran una nueva planificación de la red de transporte, como por ejemplo la sustitución de los propios transformadores de Coslada 220/45kV aumentando su capacidad de 120MVA a una mayor, así como las repotenciaciones de las posibles líneas o elementos saturados por debajo de estos dos elementos. Las instalaciones de almacenamiento no se comportan como un consumidor en los momentos de demanda, sino más bien buscando un arbitraje, por lo que no pueden utilizarse los criterios más restrictivos para evaluar su capacidad.

OCTAVO. 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.

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 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 falta de capacidad disponible para consumo en la red subyacente del transformador de la subestación Coslada 220/45kV y, en particular, en la subestación Barrio del Jarama 45kV

El objeto del presente conflicto radica en determinar si ha quedado acreditada la falta de capacidad disponible en las tensiones de 15kV y 45kV de la subestación Barrio del Jarama para la carga eléctrica de las instalaciones de almacenamiento “BESS Aurora” de 10 MW, “BESS Coral” de 34,7 MW y “BESS Oasis” de 5,8 MW.

El motivo esgrimido por UFD para denegar el acceso a las citadas instalaciones es, en efecto, la ausencia de capacidad disponible en el funcionamiento de las instalaciones de almacenamiento en su modalidad de demanda en aplicación de los criterios de capacidad en condiciones de cumplimiento del artículo 64 del RD 1955/2000¹ y de la Ley 2/2007 de la Comunidad de Madrid², desarrollada por el Decreto 19/2008³, en el caso de las instalaciones “BESS Aurora” – folios 43 a 48 del expediente- y “BESS Oasis” – folios 123 a 128 del expediente; y únicamente el criterio del artículo 64 del RD 1955/2000, en el caso de la instalación “BESS Coral” – folios 250 a 254 del expediente.

¹Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

²Ley 2/2007, de 27 de marzo, por la que se regula la garantía del suministro eléctrico de la Comunidad de Madrid.

³Decreto 19/2008, de 13 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se desarrolla la Ley 2/2007, de 27 de marzo, por la que se regula la garantía del suministro eléctrico en la Comunidad de Madrid.

Así, en aplicación del criterio establecido en el artículo 64 del RD 1955/2000 sobre la imposibilidad de conectar carga adicional en un punto si se producen sobrecargas o la tensión queda fuera de los límites reglamentarios, la distribuidora sostiene que no es posible otorgar el permiso de acceso de la instalación “BESS Aurora” de 10 MW en el nivel de tensión de 15kV de la subestación Barrio del Jarama, puesto que se producirían sobrecargas en la transformación de la subestación de Coslada 220/45kV, superándose el 100% de la capacidad nominal durante más de 5.300 horas al año (más del 60 del año) y llegando a alcanzar el 130%. Concretamente, UFD alega que se superaría el 120% de la capacidad nominal durante 200 horas al año, lo que supondría el disparo de las protecciones de la instalación.

Por su parte, respecto de la instalación “BESS Coral” de 34,7 MW, con punto de conexión en el nivel 45kV de la subestación Barrio del Jarama, UFD alega que se producirían sobrecargas en la transformación de la subestación de Coslada 220/45kV, superándose el 100% de la capacidad nominal durante más de 8.600 horas al año (más del 98% del año) y llegando a alcanzar el 140%. Concretamente, la distribuidora sostiene que se superaría el 120% de la capacidad nominal durante 2.000 horas al año.

Finalmente, la conexión de la instalación “BESS Oasis” de 5,8 MW en el nivel de tensión de 15kV de la subestación Barrio del Jarama produciría sobrecargas en la citada transformación, superando el 100% de la capacidad nominal durante más de 4.550 horas al año (el 52% del año) y llegando a alcanzar el 125%. Concretamente, la distribuidora esgrime que se superaría el 120% de la capacidad nominal durante 150 horas al año.

Adicionalmente, UFD sostiene respecto de las instalaciones “BESS Aurora” y “BESS Oasis” que su conexión también incumpliría el criterio determinado en el artículo 8.1 del Decreto 19/2008 consistente en que la potencia demandada en cada subestación no supere el 70% de la potencia nominal de la transformación de dicha subestación. Así, sostiene UFD que, al incluir las citadas instalaciones de almacenamiento como demanda, se alcanzaría, respectivamente, una carga de 47 y 43 MVA en la transformación de Barrio del Jarama, lo que supondría el 94% y el 86% de la potencia nominal de la subestación, superando en consecuencia el umbral del 70% reglamentariamente establecido.

En primer lugar, corresponde determinar si los criterios establecidos en los artículos 64 del RD 1955/2000 y 8.1 del Decreto 19/2008 son adecuados para denegar el acceso a las mencionadas instalaciones de almacenamiento, como sostiene UFD.

El Real Decreto 1183/2020⁴ estableció algunas disposiciones relacionadas con el acceso de los almacenamientos a la red, en las que equipara en la medida de lo posible, el almacenamiento a las instalaciones de generación.

⁴ Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

Así, por ejemplo, a la hora de definir el permiso de acceso, en los apartados c) y d) del artículo 2, establece en la propia definición de permiso de acceso y conexión a los almacenamientos por su finalidad de inyección posterior -a la generación- a la red de la energía eléctrica.

Permiso de acceso: aquél que se otorga para el uso de la red a la que se conecta una instalación de producción de energía eléctrica, almacenamiento para posterior inyección a la red, consumo, distribución o transporte. El permiso de acceso será emitido por el gestor de la red

Incluso el apartado i) del indicado artículo 2 los incluye en la definición de instalación de generación:

Instalación de generación de electricidad: una instalación que se compone de uno o más módulos de generación de electricidad y, en su caso, de una o varias instalaciones de almacenamiento de energía que inyectan energía a la red, conectados todos ellos a un punto de la red a través de una misma posición

En el mismo sentido el artículo 3.1 a) cuando establece el ámbito de aplicación de la normativa reglamentaria, vuelve a distinguir entre instalaciones de almacenamiento y consumidores.

Incluso las instalaciones de almacenamiento se contemplan expresamente como posibles participantes en la tramitación de los concursos de acceso para generación a la red de transporte prevista en el artículo 18 del RD 1183/2020, pero no como participantes en los concursos de capacidad de acceso de demanda -20 bis y 20 ter-. En este último precepto, se habla exclusivamente de consumidores, sin mencionar al almacenamiento.

Con plena lógica con las disposiciones citadas, el artículo 6.3 del RD 1183/2020 establece que:

3. A efectos de lo previsto en este real decreto, las solicitudes para acceso y conexión a la red de transporte o distribución de instalaciones de almacenamiento que puedan verter energía en las redes de transporte y distribución se considerarán como solicitudes para el acceso de instalaciones de generación de electricidad.

Lo anterior se entenderá sin perjuicio de los criterios técnicos de acceso que deban ser tenidos en cuenta para este tipo de instalaciones, como consecuencia de su condición de instalaciones que, en determinados momentos, se comportan como instalaciones de demanda.

De este precepto se pueden extraer las siguientes conclusiones.

En primer término, desde la entrada en vigor del RD 1183/2020 se puede solicitar acceso y conexión para instalaciones de almacenamiento. Siempre que tengan intención de verter energía a la red se pueden considerar como solicitudes de instalaciones de generación de electricidad, por lo que les será de aplicación en dicho procedimiento de acceso y conexión, tanto la Circular 1/2021 de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 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 (en adelante, Circular 1/2021) como las Especificaciones de Detalle aprobadas por Resolución de 20 de mayo de 2021, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establecen las especificaciones de detalle para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y a las redes de distribución (en adelante, Especificaciones).

Ahora bien, los almacenamientos también pueden comportarse como instalaciones de demanda. Por ello, el artículo 6.3 establece en su segundo párrafo, que lo anterior (la evaluación como si fuera un generador, que es la regla general) se entiende sin perjuicio de los criterios técnicos de acceso que deban ser tenidos en cuenta para este tipo de instalaciones como consecuencia de su condición de instalaciones que, en determinados momentos, se comportan como instalaciones de demanda.

Siendo por definición legal el acceso (y el permiso de acceso), aquél que se otorga para el uso de la red a la que se conecta, es evidente que los almacenamientos, en su comportamiento como instalación de demanda, usan la red para absorber energía de ella y requieren del indicado permiso que solo se podrá otorgar cuando haya capacidad para ello.

En consecuencia, UFD evalúa el almacenamiento como instalación de demanda en las situaciones más críticas para la conexión de la nueva instalación, en aplicación del criterio establecido en el artículo 64 del RD 1955/2000. Ello supone que el escenario para evaluar la demanda es la punta simultánea del sistema, como se haría con cualquier consumidor, para tener garantía de suministro en todo momento. Por la misma razón, la aplicación del criterio establecido en el artículo 8.1 del Decreto 19/2008 es procedente. Así, esta Sala ya ha tenido ocasión de pronunciarse en este sentido en las resoluciones de 30 de noviembre de 2023 y 30 de julio de 2024, en los asuntos de referencia CFT/DE/186/23 y CFT/DE/171/23, entre otras.

Una vez determinado que la evaluación de la capacidad de acceso de las instalaciones de almacenamiento en su modalidad de demanda conforme al criterio de imposibilidad de conectar carga adicional sin que se produzcan sobrecargas o se supere el umbral del 70% de la potencia de transformación de la subestación es adecuado, corresponde analizar si, en el presente supuesto, se ha acreditado la ausencia de capacidad en los niveles de tensión de 15kV y 45kV de la subestación Barrio del Jarama para la carga eléctrica de las instalaciones “BESS Aurora”, “BESS Coral” y “BESS Oasis”.

En fecha 19 de septiembre de 2022, esto es, mucho antes de que se presentaran las solicitudes de acceso objeto del presente conflicto en fechas 20 y 22 de junio de 2023, UFD ya había constatado la ausencia de capacidad de acceso para consumo en la red subyacente de la transformación de la subestación Coslada 220/45kV, dado que había solicitado a RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA, S.A. (en adelante, "REE"), como gestor y titular de la red de transporte, que confirmara la viabilidad de las actuaciones que se deberían realizar en la red de transporte para atender el incremento de demanda originado en el entorno de la subestación Coslada, y que deberían ser incluidas en una modificación del Plan de desarrollo de la red de transporte de Energía Eléctrica 2021-2026, en concreto, la inclusión de dos nuevos transformadores 220/132 kV de 240 MVA en la subestación de Coslada.

Mientras se tramitaba dicha modificación, UFD tácitamente suspendió la tramitación de las solicitudes de acceso objeto del presente conflicto.

Sin embargo, en la Resolución de 22 de abril de 2024, que publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de abril de 2024, por el que se modifican aspectos puntuales del Plan de desarrollo de la red de transporte de energía eléctrica 2021-2026, no se incluyeron los nuevos transformadores solicitados por UFD en la subestación Coslada, por lo que a partir de esa fecha (22 de abril de 2024), UFD reanudó la tramitación de las solicitudes, realizó el estudio individualizado de capacidad y concluyó la denegación de las tres solicitudes de acceso en fecha 14 de mayo de 2024.

En este punto debemos advertir que, como sostienen LAUREL, BOSQUES y JARASOL, la distribuidora tenía la obligación de contestar las solicitudes de acceso en un plazo máximo de treinta días para las instalaciones "BESS Aurora" y "BESS Oasis", y de cuarenta días para "BESS Coral", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, apartados b) y c) del RD 1183/2020, no debiendo haber suspendido o paralizado la tramitación de estas solicitudes a la espera de que el escenario de estudio pudiera variar a su favor.

Sin embargo, ello no ha supuesto perjuicio alguno para las solicitudes objeto del presente conflicto, bien al contrario, dado que obtuvieron una suerte de reserva en la prelación temporal respecto de la capacidad que pudiera haber aflorado diez meses después de la admisión a trámite de sus solicitudes, de haberse admitido la actuación solicitada por UFD en la planificación de la red de transporte. Así, ya en el momento de presentación de las solicitudes en fechas 20 y 22 de junio de 2023 no existía capacidad de acceso disponible para consumo en la red subyacente de la subestación Coslada, entre las que se encuentra la subestación Barrio del Jarama, ya que toda solicitud presentada a partir del 1 de enero de 2023 para consumo, esto es, seis meses antes de la primera solicitud objeto del presente conflicto, fue denegada. En suma, la suspensión tácita realizada por UFD es contraria a lo previsto en el RD 1183/2020, aunque en el presente caso no tuvo efectos puesto que no afloró capacidad alguna, pero hubiera supuesto un beneficio injustificado para las

solicitudes iniciales en caso de haber afluído, ya que hubieran obtenido un informe favorable y el permiso de acceso fuera de plazo.

Cuando se requieren refuerzos que deban ser incluidos en la planificación de transporte, las distribuidoras no pueden ni otorgar acceso condicionado a dichos refuerzos porque aún no es red planificada ni exceder el plazo máximo para resolver las solicitudes de acceso y conexión a la espera de si se incluyen o no en la misma.

En atención a las consideraciones anteriores cumple desestimar en su integridad los presentes conflictos de acceso acumulados. . Lo cual se señala sin perjuicio de que el acceso se evalúe en un futuro de conformidad con el acceso flexible contemplado en la Circular 1/2024, de 27 de septiembre, 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 demanda de energía eléctrica, y sus correspondientes Especificaciones de Detalle (que habrán de aprobarse), lo que permitirá considerar el perfil de funcionamiento de una instalación de almacenamiento en su comportamiento -temporalmente limitado- como instalación de demanda en función de diversos escenarios.

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

RESUELVE

ÚNICO. Desestimar el conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica titularidad de UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A. planteado por las sociedades LAUREL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L., BOSQUES DESARROLLOS FOTOVOLTAICOS ESPAÑA, S.L. y JARASOL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L. en relación con las denegaciones del permiso de acceso y conexión de sus respectivas instalaciones de almacenamiento “BESS Aurora” de 10 MW, “BESS Oasis” de 5,8 MW y “BESS Coral” de 34,7 MW, con punto de conexión solicitado en las tensiones de 15kV y 45kV de la subestación Barrio del Jarama.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Energía y notifíquese a las interesadas:

LAUREL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L.

BOSQUES DESARROLLOS FOTOVOLTAICOS ESPAÑA, S.L.

JARASOL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L.

UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.

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.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL CONSEJERO DON JOSEP MARIA SALAS PRAT A LA RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN (CFT/DE/176/24) PLANTEADO POR LAUREL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L., BOSQUES DESARROLLOS FOTOVOLTAICOS ESPAÑA, S.L. Y JARASOL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L. EN RELACIÓN CON LA DENEGACIÓN DE LOS PERMISOS DE ACCESO POR FALTA DE CAPACIDAD PARA CONSUMO DE LAS INSTALACIONES DE ALMACENAMIENTO “BESS AURORA” DE 10 MW, “BESS OASIS” DE 5,8 MW Y “BESS CORAL” DE 34,7 MW, CON PUNTO DE CONEXIÓN EN LAS TENSIONES DE 15 KV Y 45 KV DE LA SUBESTACIÓN BARRIO DEL JARAMA (MADRID)

Josep Maria Salas Prat, consejero de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, suscribe este voto particular mediante el cual expresa su disenso respetuoso respecto a la opinión de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, por la que se desestima el conflicto de acceso a la red de distribución propiedad de UFD DISTRIBUCIÓN ELECTRICIDAD, S.A.U. (en adelante, UFD) en las tensiones de 15 kV y 45 kV de la subestación Barrio del Jarama (Madrid) planteado por LAUREL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L., BOSQUES DESARROLLOS FOTOVOLTAICOS ESPAÑA, S.L. y JARASOL DESARROLLOS ESPAÑA, S.L. (en adelante, los promotores). Esta disensión afecta tanto a lo que concierne a la conclusión alcanzada como a la argumentación que la fundamenta.

El presente voto aborda el conflicto de acceso respecto a las solicitudes de acceso para los almacenamientos stand-alone con baterías "BESS Aurora" de 10 MW, "BESS Oasis" de 5,8 MW y "BESS Coral" de 34,7 MW, tanto en generación como en demanda, con punto de conexión en las tensiones de 15 kV y 45 kV de la subestación Barrio del Jarama (Madrid). Se reconoce que hay capacidad cuando los sistemas funcionan como generadores ("inyección"), pero se deniega por falta de capacidad cuando actúan como consumidores ("demanda"), basándose en el escenario único y más crítico de demanda⁵.

⁵ CFT/DE/176/24 Folios 43-48 y 180-195

No hay debate en que, si hay capacidad para la actuación como generador, la misma debe ofrecerse a los promotores, generándoles unos derechos que deben protegerse. Con ello se les otorga un acceso que está regido por orden de prelación. Es relevante tener en cuenta que, si ahora no se garantiza vía conflicto este acceso al almacenamiento por generación, el distribuidor puede otorgarlo a posteriores instalaciones, de forma que se podría agotar la capacidad para futuras solicitudes. Este extremo sería perjudicial para los promotores, ocasionando un daño irreparable y con afectación a la competencia.

La cuestión clave a dirimir es, pues, la interpretación normativa para denegar el acceso “por demanda”; fundamentalmente, en base a la Circular 1/2021, de 20 de enero, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 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 (en adelante, Circular 1/2021)⁶; las Especificaciones de Detalle para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y a las redes de distribución (en adelante, Especificaciones de Detalle)⁷; la normativa de evaluación de acceso para consumo según el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica (en adelante, RD 1955/2000)⁸; y el Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica (en adelante, RD 1183/2020)⁹.

Como se desarrollará posteriormente, a criterio de este consejero, la interpretación normativa debe considerar:

- 1) Una selección adecuada del escenario para evaluar el almacenamiento en su función de “importador” de energía de la red, es decir, cuando actúa como demanda.
- 2) La aplicabilidad de la normativa existente a nuevas instalaciones de almacenamiento, las que, si bien actúan como “importadores de energía desde la red en algunos momentos”, son un sujeto distinto al de “consumidor” puro y,

⁶ <https://www.boe.es/eli/es/cir/2021/01/20/1>

⁷ [https://www.boe.es/eli/es/res/2021/05/20/\(4\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2021/05/20/(4))

⁸ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2000/12/01/1955/con>

⁹ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/12/29/1183/con>

por tanto, con un procedimiento particular de evaluación de la solicitud de acceso cuando se valora la capacidad de la red como “demanda”.

3) La consideración de la normativa europea, así como la estatal, específica para almacenamiento y que, a efectos del presente conflicto, se concreta en el artículo 6.3 del RD 1183/2020.

El desarrollo pendiente, en el momento de resolver el presente conflicto de acceso, de la forma y contenido para la evaluación de la capacidad de estas instalaciones en su comportamiento como “consumo”, lleva a considerar, a criterio de este consejero, que lo más razonable tanto jurídica como técnicamente es reevaluar la solicitud de acceso atendiendo a los distintos escenarios de operación que la norma vigente prevé para este tipo de consumo, que es el almacenamiento.

Por estos motivos, **el presente voto afirma que la conclusión de UFD de que no hay capacidad para las instalaciones de almacenamiento cuando se analizan desde la perspectiva de "demanda" no es conforme a Derecho por ser una afirmación surgida de una evaluación con criterios no aplicables al almacenamiento. Por lo que, y disintiendo de la resolución aprobada en Sala de Supervisión Regulatoria, no se puede desestimar la solicitud de acceso de las instalaciones de almacenamiento sin estudiar previamente escenarios alternativos de demanda de la red.**

Y por esto **1) se debe estimar parcialmente el conflicto de acceso en base al artículo 6.3 del RD 1183/2020**, en el que se refiere en su segundo párrafo a los criterios técnicos de acceso como instalación de consumo que tienen que considerarse para “este” tipo de instalaciones en tanto a su condición de instalaciones de almacenamiento y no exclusivamente como instalaciones puras de demanda, según definición de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (en adelante LSE 24/2013)¹⁰; **2) mantener y garantizar el orden de prelación respecto a la capacidad de acceso por generación; y 3) devolver al distribuidor la solicitud de acceso para una nueva revisión técnico-económica que considere otros posibles escenarios alternativos** al analizar la capacidad de la red cuando el sistema de almacenamiento actúa como “consumo” atendiendo a las características propias del almacenamiento (y no considerarlo como si de instalaciones exclusivamente de demanda se tratase).

¹⁰ <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/26/24/con>

Resultado de esta nueva evaluación de la solicitud de acceso, **el distribuidor deberá concluir si existen soluciones técnico-económicas alternativas** basadas en los distintos escenarios de demanda de la red, el estado de la técnica y en los criterios técnicos propios del almacenamiento, así como de su operación (es decir, *solicitudes de acceso de generación (...) que, en determinados momentos, se comportan como instalaciones de demanda*). En caso de que se determinen opciones viables resultantes del análisis, y **de acuerdo con la norma vigente¹¹, se tendrán que proponer al promotor con la información suficiente para que decida si acepta alguna de ellas, o, por el contrario, desiste de su solicitud.**

1. Objeto del conflicto de acceso

El presente expediente dirime si se estima o no el conflicto de acceso CFT/DE/176/24 de la conexión a la red de distribución solicitada por parte de los promotores (20 y 22 de junio de 2023) para conectar sistemas de almacenamiento de 10 MW, 5,8 MW y 34,7 MW, tanto en generación como en demanda¹², en las tensiones de 15 kV y 45 kV de la subestación Barrio del Jarama (Madrid).

- Se trata de sistemas de almacenamiento de 10 MW ("BESS Aurora"), 5,8 MW ("BESS Oasis") y 34,7 MW ("BESS Coral") en generación y demanda.
- Conexión a la red de distribución en las tensiones de 15 kV y 45 kV de la subestación Barrio del Jarama, con congestión por demanda en el escenario de punta.
- Existencia de capacidad como generador, lo que otorga a los promotores unos derechos que deben ser protegidos.

El gestor de la red de distribución indica que debe analizar la capacidad requerida por una instalación de almacenamiento tanto en su condición de instalación de generación de electricidad como en su condición de instalaciones de demanda.

Por todo ello, no se alcanza un compromiso entre la protección del derecho de acceso por generación y, a la vez, las condiciones de operación segura de la red de distribución.

Es este enfoque de compromiso entre derechos y obligaciones del promotor -actividad liberalizada- y del distribuidor -actividad regulada- en el que se basa la propuesta de

¹¹ Entre otros, artículo 6.5 de la Circular 1/2021; disposición adicional decimocuarta del RD 1955/2000; artículo 6.3 del RD 1183/2020; Artículo 33 Ley 24/2013

¹² CFT/DE/176/24 Folios 1-18

este voto particular, buscando, con el marco legal actual, una solución equilibrada y justa entre las partes. Este compromiso implica reconocer y proteger el derecho del promotor a acceder a la red como generador -garantizar el acceso a redes es uno de los pilares de la Regulación-, y garantizar que las condiciones de operación de la red no se vean comprometidas -otro aspecto prioritario al que debe atender el regulador-, proporcionando una base sólida para la resolución de conflictos de acceso futuros y la integración eficiente de nuevas tecnologías.

Debe considerarse que el almacenamiento es una tipología de instalación diferenciada que puede verter energía a la red de distribución y que en determinados momentos se comporta como instalación de demanda con capacidad para modular su perfil de consumo (en términos de capacidad y de tiempo). **No es**, por tanto, **una solicitud de instalación de un sujeto consumidor** ("Las personas físicas o jurídicas que adquieren la energía para su propio consumo"), **sino de titulares de instalaciones de almacenamiento** ("Personas físicas o jurídicas que poseen instalaciones en las que se difiere el uso final de electricidad a un momento posterior a cuando fue generada, o que realizan la conversión de energía eléctrica en una forma de energía que se pueda almacenar para la subsiguiente reconversión de dicha energía en energía eléctrica"), de acuerdo con la LSE 24/2013¹³.

La valoración de las solicitudes de acceso por parte del distribuidor (14 de mayo de 2024) concluye que existe capacidad cuando se comporta como "generador" (sentido exportador de energía desde las baterías a la red) pero falta capacidad de acceso para la importación (desde la red a las baterías), es decir, con un comportamiento como "consumidor". Y es en esta falta de capacidad en la que se basa la denegación de las solicitudes de acceso y, consecuentemente, origina el presente conflicto de acceso.

Para concluir en la denegación por falta de capacidad por "demanda", el análisis técnico se basa en un único escenario de red "de punta de demanda y baja generación" para las potencias solicitadas. Este escenario, sin embargo, no considera la voluntad del promotor transmitida a **UFD** por la que manifiesta que la adopción de un escenario de consumo que considera una máxima potencia constante en todo momento puede ser considerada como excesivamente conservadora, especialmente cuando se trata de

¹³ Artículos 6 g) y 6 h)

instalaciones de almacenamiento con baterías”. Extremo que **UFD** no acepta al interpretar que debe utilizar el escenario más crítico para la red.

El objeto del presente conflicto se limita, por tanto, al examen de la denegación del acceso de las instalaciones de almacenamiento "BESS Aurora", "BESS Oasis" y "BESS Coral" (10 MW, 5,8 MW y 34,7 MW en generación y demanda) por falta de capacidad para demanda en la subestación Barrio del Jarama en el escenario de red más crítico. Concretando, la cuestión clave de la discrepancia es el escenario utilizado (tanto de red como del sistema de almacenamiento) para analizar la capacidad cuando las instalaciones actúan como demanda.

Se debe dirimir, por tanto:

1. Si el almacenamiento es un elemento específico y claramente diferenciado del sujeto "consumidor" (RD 1955/2000, LSE 24/2013).
2. Si el escenario de análisis seleccionado considera los criterios técnicos de acceso para este tipo de instalaciones, atendiendo a la normativa europea y estatal en materia de almacenamientos, y en particular al segundo párrafo del 6.3 del RD 1183/2020.
3. Si el escenario de análisis de la capacidad en cuanto a la demanda aplica correctamente los criterios de la Circular 1/2021 (entre otros, artículo 5) y la Resolución por la que se establecen las Especificaciones de Detalle (artículo 3.2) para la determinación de la capacidad de acceso de generación a la red de transporte y a las redes de distribución.

2. Análisis del Conflicto de Acceso

2.1. Análisis técnico, social y económico

La interpretación de los preceptos jurídicos debe hacerse en relación con la realidad social del tiempo en que han de ser aplicados, atendiendo fundamentalmente al espíritu y la finalidad de la norma, tal como viene recordando desde hace décadas el Código Civil español (artículo 3.1)¹⁴. Una exégesis en estos términos, en el ámbito competencial de esta Comisión, que es la regulación económica, debe partir de los objetivos del sector económico de que se trate, identificados por el poder público como de interés general,

¹⁴ Código Civil - Artículo 3.1. Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas. [https://www.boe.es/eli/es/rd/1889/07/24/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/rd/1889/07/24/(1)/con)

y del estado de la técnica aplicable. Son los parámetros anteriores los que delimitan la realidad social del tiempo en que la norma ha de aplicarse. No requiere especiales esfuerzos argumentales el identificar la descarbonización de la economía y la transición energética que la haga posible, sin menoscabo de la seguridad de suministro y la sostenibilidad económica, como los grandes objetivos de interés general asignados al sector eléctrico¹⁵.

Concretamente, hay que señalar que el almacenamiento, en sus distintas modalidades (*behind the meter*, hibridado con generación, stand-alone) está alineado con el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, PNIEC, 2023-2030 que planifica en relación con el almacenamiento un aumento del objetivo desde 6.413 MW en 2019 a 18.913 MW en 2030¹⁶.

Es este contexto técnico y económico el que interpela, a criterio de este consejero, a una aplicación de la norma estricta y a la vez que proteja la función última de la regulación para adaptarse a la nueva realidad del sistema eléctrico con un nivel de penetración de energía renovable muy elevado. Solo de esta manera se puede dar la seguridad jurídica a los agentes, minimizar los efectos negativos sobre la competencia, avanzar en la senda de la descarbonización a un mínimo coste para el consumidor -al aprovechar infraestructuras existentes-, asegurar los niveles de calidad de suministro exigibles, reducir el impacto ambiental de nuevas infraestructuras energéticas y dar respuesta a las necesidades de la industria en un tiempo razonable.

El valor añadido para la red de ubicar los sistemas de almacenamiento en nudos y redes con riesgo de congestión es indudable -e ineludible-. Por este motivo, sería difícil de

¹⁵ Basta con remitirse al Acuerdo de París adoptado el 12 de diciembre de 2015, del que es parte tanto el Estado Español como la Unión Europea (UE) en la que éste se integra. En ejecución del mencionado Tratado internacional, tanto la UE como el Estado han adoptado normas para hacerlo efectivo. En el ámbito europeo, podemos citar, de entre las más recientes, el Reglamento (UE) 2023/857 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de abril de 2023 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/842 sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París, y el Reglamento (UE) 2018/1999. Un Reglamento que ordena a los Estados miembros presentar actualizaciones de los Planes Nacionales Integrados de Energía y Clima (PNIEC). La Actualización del PNIEC 2023-2030 fue publicado por el Gobierno revisando al alza sus objetivos, que también han sido aceptados por la Comisión.

<https://www.miteco.gob.es/es/prensa/pniec.html>

¹⁶ Según la última actualización del PNIEC 2023-2030, con el visto bueno de la Comisión Europea, el almacenamiento llegará a 18.913 MW, e incluyendo el almacenamiento de solar termoeléctrica llega a 22,5 GW. https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/energia/files-1/pniec-2023-2030/PNIEC_2024_240924.pdf

explicar una interpretación de la norma contraria a transmitir la señal a los agentes de que es importante la localización de los almacenamientos si permite mejorar zonas con altos niveles de congestión. No solo se trata de cuánta potencia de almacenamiento esté actualmente en trámite¹⁷, sino de que cualitativamente se ubique donde más valor pueda aportar a la red, como condición necesaria para participar del máximo de servicios para conjunto del sistema.

Ubicar las instalaciones de almacenamiento en zonas con riesgo de congestión permite maximizar el uso de la infraestructura actual de redes, retrasando inversiones no eficientes en red, y acelerar la electrificación de la demanda. Se logra disponer de un almacenamiento más competitivo con menor necesidad de mecanismos económicos de apoyo (al poder, eventualmente participar en más mercados, como el de congestiones locales) de manera que se transcurra por la senda de la transición energética a un menor coste para el consumidor.

Un aspecto relevante es que este tipo de ubicación competitiva del almacenamiento, al aprovechar mejor la infraestructura existente, ayuda a reducir los costes asociados a la implementación de energías renovables y, al mismo tiempo, mejora la seguridad y calidad del suministro eléctrico. Además, permite una participación más eficiente del almacenamiento en el mercado, haciéndolo más competitivo y con la capacidad de ofrecer múltiples servicios al sistema eléctrico.¹⁸

Finalmente, y no es un tema menor, un desafío crítico identificado es el impacto del almacenamiento en el acceso a la red para otros usuarios, especialmente para la demanda industrial. Actualmente, y según se induce por el sentido de la resolución de la que el presente voto particular discrepa, el almacenamiento compite por el acceso a la red en su rol de "consumidor puro", lo que ha provocado que algunos proyectos de almacenamiento bloqueen la capacidad que podría estar disponible para la industria. Este acaparamiento de capacidad es perjudicial para la expansión de la demanda industrial y para la electrificación. Esta situación es fácilmente revertible en el momento que, como sostiene el presente voto particular, la evaluación del acceso del almacenamiento cuando actúa como demanda considere una operación fuera de las situaciones críticas (garantizada por medios técnicos y supervisión expost). De esta

¹⁷ <https://www.ree.es/es/clientes/generador/acceso-conexion/conoce-el-estado-de-las-solicitudes>

¹⁸ El PNIEC 2023-2030 destaca en la página **523 y 524** la importancia del despliegue de tecnologías de almacenamiento y la flexibilidad en la red, lo que contribuye a la seguridad y calidad del suministro, evitando la construcción de nuevas infraestructuras y aprovechando las existentes

manera, al no considerar al almacenamiento como un "consumidor puro", se elimina la competencia directa con los usuarios industriales en el acceso a la red.

2.2. Análisis legal

A los efectos de resolver el presente conflicto, y como recoge la resolución, las consideraciones sobre la capacidad de acceso para demanda han de basarse en la normativa actualmente aplicable, sin perjuicio de la nueva regulación que pueda establecerse en el futuro (en particular, los criterios técnicos para la evaluación del acceso flexible para la demanda definidos por la recientemente aprobada Circular 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 demanda de energía eléctrica¹⁹, que tendrán que definirse en las Especificaciones de Detalle de la Circular de Acceso y Conexión para la generación).

Hasta la aprobación de las especificaciones de detalle, habrá que referirse a la normativa europea y estatal en materia de almacenamiento. Ni se pueden otorgar derechos de acceso para la demanda a los almacenamientos de forma incondicionada -por falta de criterios técnicos adaptados a la normativa de rango superior-, ni tampoco se pueden denegar sin más aplicando la literalidad de la normativa reglamentaria vigente, ya que el principio de jerarquía normativa (artículo 9.3 de la Constitución española) impide a las disposiciones de rango inferior contradecir a las normas superiores y, en todo caso, de acuerdo con el artículo 3.1 del Código Civil -anteriormente citado-, todas las disposiciones normativas han de interpretarse siempre en relación con la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas.

Por tanto, hay que analizar si la interpretación que ha efectuado el distribuidor para evaluar la capacidad de las instalaciones de almacenamiento cuando actúan como demanda es conforme con las disposiciones normativas vigentes, tanto europeas como internas, relacionadas con el almacenamiento.

2.2.1. La diferenciación entre el consumidor y los almacenamientos en la normativa europea y en la legislación del sector eléctrico

Tanto la Directiva (UE) 2019/944, del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE (en adelante Directiva (UE) 2019/944)²⁰, como la

¹⁹ <https://www.boe.es/eli/es/cir/2024/09/27/1>

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0944>

LSE 24/2013, en redacción dada por el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica (en adelante RDL 23/2020)²¹ distinguen entre el consumo -como suministro- y los almacenamientos de energía.

Así lo refleja la Directiva en su artículo 1 y los apartados 59 y 60, en los que en las definiciones se establece como criterio fundamental que el almacenamiento difiere el uso final de electricidad a un momento posterior a cuando fue generada frente al consumidor ordinario. Esta separación temporal entre la generación y el consumo o uso final de la electricidad es la característica básica definitoria de los almacenamientos.

En el caso de los almacenamientos stand-alone como es el caso de los promovidos por LAUREL, BOSQUES y JARASOL, las instalaciones procederán a inyectar energía y a absorberla, según las circunstancias, lo cual de forma lógica e inevitable tiene consecuencias en cuanto a la determinación del acceso a las redes, bien sea para inyectar como para absorber, en particular, en la forma en que se evalúa la existencia o no de capacidad cuando se comporta como consumo.

En todo caso, es obligación de la autoridad reguladora -artículo 58 de la Directiva (UE) 2019/944- tomar todas las medidas razonables para facilitar el acceso a la red de nuevas capacidades de generación e instalaciones de almacenamiento de energía, en particular suprimiendo las trabas que pudieran impedir el acceso a nuevos agentes del mercado y de electricidad procedente de fuentes de energía renovables.

Por su parte, en el ámbito interno, el artículo 6 (apartados g y h) de la LSE 24/2013 al establecer los sujetos del sistema eléctrico, distingue igualmente entre consumidores y titulares de instalaciones de almacenamiento, introduciendo, como en la normativa europea, el factor diferencial de orden temporal por el cual el almacenamiento no consume de forma inmediata la energía que absorbe de la red, sino que su finalidad es justamente diferir el uso final (por lo que se le supone medios técnicos para poder realizarlo de la manera más apropiada según las circunstancias). Asimismo, la adquisición de la energía tiene una finalidad diferente entre consumidores y titulares de instalaciones de almacenamiento.

²¹ <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/06/23/23/con>

g) Los consumidores, que son las personas físicas o jurídicas que adquieren la energía para su propio consumo y para la prestación de servicios de recarga energética de vehículos.

h) Los titulares de instalaciones de almacenamiento, que son las personas físicas o jurídicas que poseen instalaciones en las que se difiere el uso final de electricidad a un momento posterior a cuando fue generada, o que realizan la conversión de energía eléctrica en una forma de energía que se pueda almacenar para la subsiguiente reconversión de dicha energía en energía eléctrica.

Se puede concluir, por tanto, que la legislación europea y estatal distinguen de forma clara en virtud de la finalidad entre consumidores y titulares de instalaciones de almacenamiento. Esta diferente finalidad afecta directamente a la forma en la que usan la red que es, como se analiza seguidamente, el contenido del permiso de acceso.

2.2.2. La normativa reglamentaria que regula el acceso de los almacenamientos

Conforme al RD 1955/2000, artículo 64.a), el gestor de la red de distribución debe establecer la capacidad de acceso en un punto de la red de distribución como la carga adicional máxima que puede conectarse en dicho punto sin que se produzcan sobrecargas ni la tensión quede fuera de los límites reglamentarios. Este artículo proporciona un marco claro para la evaluación de la capacidad de demanda, asegurando que se realice un análisis detallado para evitar sobrecargas y garantizar la estabilidad de la red.

El RD 1183/2020 de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, estableció algunas disposiciones relacionadas con el acceso de los almacenamientos a la red, en las que equipara en la medida de lo posible, el almacenamiento a las instalaciones de generación.

Para definir el permiso de acceso, los apartados c) y d) del artículo 2 distinguen en la propia definición de permiso de acceso y conexión a los almacenamientos por su finalidad de inyección posterior -a la generación- a la red de la energía eléctrica.

Permiso de acceso: aquél que se otorga para el uso de la red a la que se conecta una instalación de producción de energía eléctrica, almacenamiento para posterior inyección a la red, consumo, distribución o transporte. El permiso de acceso será emitido por el gestor de la red (...).

Incluso el apartado i) del indicado artículo 2 los incluye, distinguiéndolos, en la definición de instalación de generación:

Instalación de generación de electricidad: una instalación que se compone de uno o más módulos de generación de electricidad y, en su caso, de una o varias instalaciones de almacenamiento de energía que inyectan energía a la red, conectados todos ellos a un punto de la red a través de una misma posición (...).

En el mismo sentido el artículo 3.1 a) cuando establece el ámbito de aplicación de la normativa reglamentaria vuelve a distinguir entre instalaciones de almacenamiento y consumidores.

3.1. Este real decreto será de aplicación a los sujetos que participen en la solicitud y otorgamiento de los permisos de acceso y de conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica, que serán:

a) Los solicitantes de permisos de acceso y de conexión a un punto de la red de transporte o, en su caso, de distribución de energía eléctrica, que serán: los promotores y titulares de instalaciones de generación de electricidad, de instalaciones de distribución, de instalaciones de transporte, de instalaciones de almacenamiento, y los consumidores.

Incluso las instalaciones de almacenamiento se contemplan expresamente como posibles participantes en la tramitación de los concursos de acceso para generación a la red de transporte prevista en el artículo 18 del RD 1183/2020, pero no como participantes en los concursos de capacidad de acceso de demanda -20 bis y 20 ter-. En este último precepto se habla exclusivamente de consumidores sin mencionar al almacenamiento.

Con coherencia lógica con las disposiciones citadas, el artículo 6.3 del RD 1183/2020, que resulta clave para la resolución del presente conflicto, establece que:

6.3. A efectos de lo previsto en este real decreto, las solicitudes para acceso y conexión a la red de transporte o distribución de instalaciones de almacenamiento que puedan verter energía en las redes de transporte y distribución se considerarán como solicitudes para el acceso de instalaciones de generación de electricidad.

Lo anterior se entenderá sin perjuicio de los criterios técnicos de acceso que deban ser tenidos en cuenta para este tipo de instalaciones, como consecuencia de su condición de instalaciones que, en determinados momentos, se comportan como instalaciones de demanda.

De este precepto se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. En primer término, desde la entrada en vigor del RD 1183/2020 se puede solicitar acceso y conexión para instalaciones de almacenamiento. Siempre que puedan

verter energía a la red se pueden considerar como solicitudes de instalaciones de generación de electricidad, por lo que les será de aplicación en dicho procedimiento de acceso y conexión tanto la Circular 1/2021 como las Especificaciones de Detalle.

2. Ahora bien, los almacenamientos, del cual es buen ejemplo el del presente conflicto, también pueden comportarse como instalaciones de demanda. Por ello, el artículo 6.3 establece en su segundo párrafo, que lo anterior [la evaluación como si fuera un generador que es la regla general] se entiende sin perjuicio de los criterios técnicos de acceso que deban ser tenidos en cuenta para **este** tipo de instalaciones como consecuencia de su condición de instalaciones que, en determinados momentos, se comportan como instalaciones de demanda.

La literalidad del párrafo permite establecer dos elementos que son ineludibles en la evaluación de la capacidad de un almacenamiento para actuar como instalación de demanda y que obliga a todos los gestores de redes tanto de transporte como distribución:

El primer elemento es que debe cumplir, además de con los criterios técnicos de acceso en materia de generación, con los criterios técnicos de acceso como instalación de demanda. Esta afirmación, siendo cierta y que explica la evaluación que ha realizado el distribuidor en el presente caso, no tiene en cuenta que la norma no dice simplemente que se cumplan con los criterios de acceso de las instalaciones de demanda, sino que se cumpla con los “que deban ser tenidos en cuenta para **este** tipo de instalaciones [que, en determinados momentos, se comportan como instalaciones de demanda]”.

El demostrativo “este” está especificando un tipo de instalaciones, diferenciándolas de otros referentes similares o posibles, como serían las instalaciones de “consumo”, con pleno respeto a la normativa europea y legal de rango superior. Concretamente, implica que los criterios técnicos de acceso que deben ser tenidos en cuenta a la hora de evaluar un almacenamiento como instalación de demanda no pueden ser los genéricos de cualquier consumidor, ni tampoco solo los de generación aplicados analógicamente, sino que tienen que ser los propios de este tipo de instalaciones como sujetos con un uso diferente y propio de las instalaciones de demanda en sentido propio.

Siendo por definición legal el acceso (y el permiso de acceso), aquél que se otorga para el uso de la red a la que se conecta, es evidente que los almacenamientos, en su

comportamiento como instalación de demanda, usan la red para absorber energía de ella, pero de forma diferente a un consumidor y, en consecuencia, los criterios técnicos de acceso deben ser específicos. Esto es justamente lo que establece el párrafo segundo del artículo 6.3 del RD 1183/2020.

De forma consecuente con lo anterior, el citado segundo párrafo del artículo 6.3 del RD 1183/2020 establece un segundo elemento en el que se concreta la especialidad fundamental del almacenamiento en su actuación como instalación de demanda, a saber, que son instalaciones flexibles que se comportan como “demanda” en determinados momentos. Esta temporalidad induce modularidad en términos de capacidad y tiempos del comportamiento como instalación de demanda, resultando fundamental a la hora de establecer los criterios técnicos de acceso aplicables y subraya, en congruencia con el resto del párrafo, la especialidad de dichos criterios.

Por tanto, la conclusión del análisis de la normativa reglamentaria es que los almacenamientos en su comportamiento temporalmente limitado como instalaciones de demanda han de cumplir con una serie de criterios técnicos de acceso que les son específicos.

2.2.3. Evaluación de la capacidad de red para **las instalaciones** de almacenamiento en su comportamiento como **instalaciones** de demanda de energía eléctrica realizada por el distribuidor

Como recoge correctamente la resolución, el distribuidor ha procedido a evaluar el impacto de los almacenamientos como instalaciones de demanda²² en aplicación de los criterios de la Circular 1/2021, de las Especificaciones de Detalle, del RDL 8/2023²³ y del Decreto 19/2008 de la Comunidad de Madrid.

Es evidente que dicha normativa es aplicable a la evaluación de las instalaciones de almacenamiento como instalaciones de generación, pero su aplicación a la instalación de almacenamiento en su comportamiento de demanda solo estaría justificada en virtud de una aplicación analógica, pues tanto la Circular como las Especificaciones de Detalle se aplican exclusivamente a las instalaciones de generación y almacenamiento en tanto que inyectan a la red.

Es cierto que al estar pendiente la aprobación de distinta normativa referida a las instalaciones de almacenamiento podría justificar la analogía utilizada por el distribuidor

²² CFT/DE/176/24 Folios 43-48 y 180-195

²³ <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2023/12/27/8/con>

(asimilar “almacenamiento” a “consumo” al proceder al análisis de capacidad cuando actúa como demanda), pero es incorrecto cuando lleva a interpretar el apartado 3.2 de las Especificaciones de Detalle en el sentido de evaluar el almacenamiento como instalación de demanda en las situaciones más críticas para la conexión de la nueva instalación. Es decir, **utilizar únicamente el escenario “punta de demanda”, como se haría con cualquier consumidor, cuando se analiza el acceso de una instalación de almacenamiento no es conforme a Derecho.**

Y es, justamente, ésta la manera de proceder durante la evaluación de la capacidad de las instalaciones de almacenamiento en su comportamiento como "demanda" pura: considerar únicamente el escenario más crítico. Consecuentemente, nada se podría objetar al resultado del informe justificativo incorporado al procedimiento para una demanda de consumo de las potencias solicitadas, puesto que en dicho escenario existen elementos de la red en situación de sobrecarga, con saturaciones por encima del 100% incluso antes de la incorporación de la demanda del almacenamiento.

De lo anterior, el distribuidor concluye, sin más, con la denegación de capacidad. Conclusión que sería correcta si la interpretación de la norma fuese la de considerar "solo" el escenario más crítico de red, también para el estudio de las instalaciones de almacenamiento.

Ahora bien, tal conclusión no tiene en cuenta que la norma exige, justamente, lo contrario: se deben considerar distintos escenarios atendiendo a las características de funcionamiento propias de una instalación de almacenamiento en su comportamiento, temporalmente limitado, como instalación de demanda. Por ello, no puede ceñirse a un solo escenario, el más crítico, considerando su comportamiento como si de una demanda se tratase. Sino que la evaluación de capacidad desde la perspectiva de demanda debe considerar diferentes escenarios (sin presuponer el resultado final de dicho análisis).

Resulta obvio, por tanto, que no se puede denegar por falta de capacidad porque se produzcan sobrecargas en la red por la integración del almacenamiento absorbiendo energía en el momento más crítico: la punta de demanda del sistema. Esta conclusión supone una contradicción con la propia definición de los almacenamientos en la normativa europea y estatal y, en última instancia, supone la vulneración de lo previsto en el artículo 33.2 de la LSE 24/2013, en tanto que no se puede afirmar que no haya capacidad en ningún momento para las instalaciones de almacenamiento.

3. Consideraciones complementarias sobre la motivación de este voto particular. Principios de buena regulación

Una buena regulación tiene que acercarnos a **soluciones eficientes y coherentes técnicamente** de manera que las resoluciones se puedan explicar a la sociedad a la que se debe. En este sentido, es una obviedad técnica que uno de los sentidos del almacenamiento es el de ayudar a las redes en sus nudos y tramos congestionados. Por tanto, es fundamental dar la señal regulatoria adecuada para que el almacenamiento se ubique donde más valor aporta al sistema, lo que redundará en menor coste para los consumidores en el tránsito por la descarbonización del sistema energético.

1. El **contexto de descarbonización** que afrontamos sitúa como prioritario y esencial el desarrollo de las redes²⁴ y el almacenamiento²⁵. En este contexto, es una prioridad el aprovechamiento de la infraestructura que ya existe para conectar nuevos recursos que ayuden a las renovables y su integración, al mínimo coste para el consumidor.
2. El **contexto normativo en plena evolución**. Atender el marco normativo vigente en toda resolución no es óbice para que el regulador²⁶, por responsabilidad y sensibilidad delante de los agentes, interprete la norma teniendo en cuenta los consensos que se están logrando y que pasarán a ser norma en los próximos meses. Un ejemplo de norma con influencia en la evaluación de solicitudes de acceso de instalaciones de almacenamiento es la consulta pública de la CNMC sobre los perfiles de almacenamiento que ha propuesto el sector (incluyendo a los distribuidores)²⁷, o la circular de acceso y conexión de la demanda²⁸ (prevista esté

²⁴ Así lo ha destacado, entre otros, la Comisión Europea en su Plan de Acción de la UE para las Redes <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0757> (noviembre 2023); el 9º Foro de Infraestructuras Energéticas (Copenhague, junio 2023); así como la modificación del Reglamento (EU) 2019/943 aprobado por el Consejo Europeo (mayo de 2024).

²⁵ Tanto el PNIEC como la Ley 7/2021, de 20 de mayo, contemplan el almacenamiento de energía como una de las claves de la transición energética, lo cual ha sido reafirmado en la Estrategia de Almacenamiento Energético, aprobada por el Consejo de Ministros en 2021.

²⁶ Ley de Creación de la CNMC <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/06/04/3/con> “Las instituciones han de adaptarse a la transformación que tiene lugar en los sectores administrados. Debe darse una respuesta institucional al progreso tecnológico, de modo que se evite el mantenimiento de autoridades estancas que regulan ciertos aspectos de sectores que, por haber sido objeto de profundos cambios tecnológicos o económicos, deberían regularse o supervisarse adoptando una visión integrada.”

²⁷ <https://www.cnmc.es/consultas-publicas/energia/patrones-funcionamiento>

²⁸ Ver calendarios circulares 2024

<https://www.cnmc.es/ambitos-de-actuacion/energia/informes-circulares#circulares>

aprobada antes de final del año 2024), que prevé la habilitación de la potencia flexible de la demanda.

3. No discriminación, como principio de la buena regulación, en los siguientes ámbitos:

- **En el acceso a redes de transporte y distribución.** Los accesos de almacenamiento stand-alone en red de transporte con congestión por demanda se resuelven técnicamente para adaptar el comportamiento de la batería en su proceso de carga a la disponibilidad de las redes en distintos escenarios²⁹. Debe ambicionarse un trato equivalente y no discriminatorio a las solicitudes a la red de distribución³⁰.
- También se debe evitar la **discriminación entre usuarios que solicitan acceso a la red de distribución en función del titular de ésta**. Conflictos de acceso de instalaciones de almacenamiento por criterio de demanda se gestionan hoy en día de manera diversa en función del operador de la red de distribución de que se trate (incluyendo, sin ánimo de ser exhaustivo, desde procesos de negociación entre las partes para encontrar soluciones y, de esta manera, evitar el conflicto; denegación de solicitudes de acceso en primera instancia que posteriormente se modifican limitando la denegación sólo a la capacidad en sentido importador; estimaciones condicionadas a refuerzos de red -resueltos con el "0 asterisco", es decir, "no hay capacidad a menos que se realicen refuerzos en la red"-; entre otros),, lo que indica la dificultad de la interpretación de la norma y a la vez la necesidad y responsabilidad de resolver por parte del regulador conflictos de acceso equivalentes de manera consistente en todo el país para evitar situaciones de discriminación y afectación a la competencia.

²⁹ Este proceso diferencial viene, en parte, motivado por una regulación asimétrica de los procesos de operación previstos para el gestor del transporte y el de distribución. A título de ejemplo, el Operador del Sistema, OS, dispone de mecanismos de operación como las restricciones técnicas para asegurar la calidad y seguridad de suministro. Así como de observabilidad y controlabilidad de toda instalación de generación (incluyendo el almacenamiento) a partir de 1MW y 5MW respectivamente. Otro ejemplo es el sistema de reducción automática de potencia SRAP (PO 3.11 y PO 3.2) para la generación <https://www.cnmc.es/expedientes/dcoorde00721>. Sin embargo, el SRAP ni puede aplicarse a las instalaciones de almacenamiento (a pesar de que la norma da un mandato claro según el que deberá adaptarse en un futuro próximo), ni se dispone de los procesos de operación de la distribución (POD). La regulación deberá corregir esta anomalía para evitar toda discriminación entre usuarios o categorías de usuarios de las redes de distribución y de transporte y evitar la afectación negativa a la competencia.

³⁰ Directiva (UE) 2019/944 de 5 de junio de 2019 – artículo 6)
<https://www.boe.es/doue/2019/158/L00125-00199.pdf>

4. La **eficiencia técnica**. Las baterías no sólo son activos para arbitrar en el mercado de la energía y, consecuentemente, optimizar su valor económico. Son también elementos fundamentales para aumentar la capacidad de las redes, mejorar la operación del sistema y gestionar congestiones locales. Para alguno de estos servicios no es importante la localización física del sistema de almacenamiento, como en el caso de operar las baterías para aportar servicios de balance; pero para otros es fundamental que la localización de las baterías sea en zonas en las que la red (nudos, líneas) presenta riesgo de congestión. Posibilitar que las baterías puedan participar en todos los mercados (con las restricciones necesarias por jerarquía de servicios) redundaría en mayor seguridad y calidad de suministro y, lo que es fundamental, posibilita un desarrollo del sector más rápido y económico para el consumidor. El estado de la técnica, como por ejemplo la digitalización, aporta eficiencias técnicas y económicas que interpelan a una aplicación actualizada de la norma y a una regulación dinámica. Por ejemplo, el comportamiento del sistema de almacenamiento aprovechando sus potencialidades de modular su perfil de inyección y consumo. Se trata, por tanto, de una cuestión de operación básica sin ningún impedimento técnico que pueda comprometer la seguridad ni la calidad del sistema eléctrico y que se puede establecer como condición al acceso.
5. La **flexibilidad** es el reto inmediato para operar un sistema eléctrico con alta penetración de renovables, como es el español. Así se reconoce tanto a nivel europeo³¹, como estatal³². Hay que considerar que actualmente la descarbonización del sistema eléctrico en España padece en determinadas horas de una capacidad de energía renovable instalada ociosa que no puede generar energía, incluso cuando se dispone de recurso (sol o viento, por ejemplo) ya que no hay demanda a satisfacer. Esto implica que se genere muy por debajo de las horas de diseño, generándose lo que se conoce como “vertidos” (ya sea por motivos técnicos o económicos). Esta realidad, que se prevé seguirá la senda de incrementarse en los próximos meses, genera pérdida de atractivo económico para nuevos proyectos y ralentiza la transición energética. El almacenamiento está llamado a ser una de las tecnologías que aporte flexibilidad al sistema y, por tanto, una de las claves para

³¹ <https://www.ceer.eu/publication/acer-ceer-paper-on-challenges-of-the-future-electricity-system/>

³² <https://www.cnmc.es/consultas-publicas/energia/metodologia-distribucion-electrica>
<https://www.miteco.gob.es/es/energia/participacion/2024/detalle-participacion-publica-k-701.html>

revertir este problema ya que puede contribuir a absorber esta energía que se vierte para reinyectarla a la red en momentos de falta de recurso renovable. Así, el almacenamiento redundante en una menor necesidad de utilización de tecnologías emisoras de CO₂ y un precio mucho menor en el mercado mayorista para todos los consumidores al desplazar tecnologías más caras en el orden de prelación durante el proceso de casación. La flexibilidad que aporta el sistema de almacenamiento redundante en una mayor y mejor utilización de las redes. Este papel fundamental del almacenamiento debe lograrse al mínimo coste para el consumidor, lo que implica, entre otros, a una localización donde pueda aportar más valor técnico y económico y, a la vez, a la necesidad de desarrollo de un mercado competitivo.

6. Gracias a la posibilidad técnica de actuar reversiblemente como consumidor-generador y su potencial de flexibilidad, la operación del **almacenamiento debe realizarse para que el flujo importador-exportador sea siempre en sentido contrario a la potencial congestión del nudo al que está conectado.** En este sentido se deberán considerar los medios técnicos apropiados para que en ningún caso el comportamiento legítimo y esperado del promotor de maximizar la rentabilidad económica de su activo de almacenamiento comprometa la seguridad y calidad de suministro de la red a la que está conectado. Imaginemos un nudo del norte de la península con riesgo de saturación por demanda durante horas de mucha insolación y producción fotovoltaica en los nudos de transporte del sur y, en consecuencia, se den precios en el mercado muy bajos. Esta situación podría inducir a un comportamiento estratégico del operador del almacenamiento para optimizar sus ingresos económicos basado en consumir durante las horas muy baratas en el mercado, sin considerar la realidad física de la red a la que está conectado, generando externalidades negativas y potencialmente poniendo en riesgo la seguridad y la calidad de suministro del punto de conexión por congestión por demanda (los consumidores conectados al mismo nudo responden también a la señal de precios bajos). Siendo esta posibilidad plausible en el marco de una argumentación de marcado carácter teórico, es obvio entender que esta situación no se debe producir y, para garantizarlo, se cuenta con sistemas técnicos apropiados que, de manera automática, modulen y/o eviten físicamente el flujo de operación del almacenamiento en el sentido de la congestión (en el ejemplo anterior, en sentido de mayor demanda). Se logrará, de esta manera, un comportamiento equivalente al de las instalaciones de almacenamiento hibridado con plantas de generación. En la medida que estas soluciones técnicas sean plausibles y contribuyan a la seguridad

y calidad del suministro, la norma tiene que interpretarse por parte del regulador considerándolas como una opción que define los escenarios de análisis, cuando no promoviéndolas directamente.

7. La posibilidad técnica -no siempre implementada o planificada- de gestión activa y en tiempo real de las redes y de los elementos conectados a ella -como las baterías- a partir de los datos reales en líneas y en nudos de los equipos de medida, entre otros, interpelan al regulador a explorar nuevas opciones de **supervisión ex post**^{33,34} para evitar la rigidez de normas definidas exclusivamente con criterios ex-ante, propias de un contexto pretérito de menor digitalización. De esta manera, se aporta mayor seguridad técnica y jurídica a los agentes en un contexto de complejidad creciente del estado de la técnica y en base a un principio de confianza³⁵.
8. Un **marco regulatorio apropiado** debe promover la utilización de **soluciones técnicas innovadoras** para la operación de las redes al tener una externalidad positiva en el desarrollo industrial y la I+D del país, logrando beneficios para la economía, empleo de mayor calidad y capacidad tecnológica. De esta manera, se avanza en la transición energética evitando y/o retrasando inversiones en redes, lo que redundaría en un menor coste para el consumidor. A tal efecto, la Directiva (UE) 2019/944, y los documentos de orientación del CEER³⁶ sobre innovación regulatoria, enfatizan la necesidad de mantener la flexibilidad y adaptabilidad de la regulación para permitir la integración de nuevas tecnologías, asegurando a la vez la certeza y estabilidad requeridas por los actores del mercado.

³³ La Directiva de Servicios de la UE (2006/123/CE) establece un marco para la supervisión ex post, promoviendo una cultura regulatoria que permite adaptarse a cambios tecnológicos y del mercado de manera ágil y eficiente. Este enfoque facilita una regulación más flexible y adaptativa, asegurando que las normativas se mantengan relevantes y eficaces en un entorno dinámico y en evolución.

³⁴ [Plan Estratégico CNMC 2021-2026](#)

³⁵ OECD (2017), Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

Baldwin, R., Cave, M., & Lodge, M. (2012). Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice. Oxford University Press.

³⁶ https://www.ceer.eu/wp-content/uploads/2024/04/C21-RBM-28-04_CEER-approach-to-more-Dynamic-Regulation_final.pdf

<https://www.ceer.eu/work-areas/cross-sectoral/dynamic-regulation/>

4. Valoración

El consejero Josep M Salas fundamenta su voto en el sentido último de la Regulación, entendida como función que se expresa jurídicamente pero que no es solo jurídica³⁷. La resolución del presente conflicto de acceso es un claro ejemplo de escrupulosa exigencia jurídica, pero también de escrupuloso sentido técnico y económico. Solo de esta manera se puede explicar a los agentes y al conjunto de la sociedad en tanto la labor del regulador se orienta a la necesaria modernización del sistema eléctrico en un contexto de intensa penetración de las energías renovables en el mix eléctrico, manteniendo la calidad y seguridad de suministro, facilitando el aprovechamiento inmediato de infraestructura de red existente -si esta dispone de capacidad- a un mínimo coste para el consumidor y para el conjunto de la sociedad, minimizando el impacto ambiental y, simultáneamente, aportando la seguridad jurídica necesaria para el desarrollo tanto de la actividad regulada, como de la liberalizada.

El presente expediente es un ejemplo de los retos que la regulación -en sentido amplio- tiene para adecuarse en tiempo y forma a las necesidades cambiantes del sector energético por motivo de la evolución de la técnica. Almacenamiento, digitalización, entre otros, interpelan a los distintos agentes a adaptarse para lograr la finalidad última de adecuar el sistema energético a la senda de la descarbonización y a la seguridad de suministro a un mínimo coste para el consumidor. Por este motivo, la resolución de conflictos de acceso de almacenamiento tiene que ser capaz de aunar la necesaria seguridad jurídica a la necesidad de aprovechar las eficiencias de la técnica en aras del interés general y contribuir al bien común. Garantizar el derecho de acceso de terceros a redes y mejorar la calidad y seguridad de suministro.

La reciente publicación para trámite de audiencia pública de la CNMC sobre los patrones de funcionamiento de las instalaciones de almacenamiento subraya la importancia de definir de manera precisa los escenarios de evaluación basados en las características específicas del almacenamiento como consumo. Dado que los sistemas de almacenamiento no consumen energía de manera continua, sino que lo hacen de

³⁷ Castiella, Iñigo del Guayo. 2017. Regulación. Madrid: Marcial Pons, 2017. págs. 21-22. (...) *el concepto de regulación es eminentemente interdisciplinar, porque es de naturaleza política, económica, técnica, moral, sociológica y jurídica. La regulación es de condición dinámica y evolutiva, dada la apertura e interacción de los diferentes sistemas a los que pertenecen las actividades reguladas, como el sistema jurídico. (...)* “; y añade, “(...) *La complejidad de lo regulatorio deriva de la necesidad de que el Derecho sea permeable a las influencias de los sistemas que disciplina, de forma que se acepte que, si el Derecho puede cambiar las cosas, éstas también pueden y deben el Derecho, en base al principio de reflexividad*”.

manera flexible (en términos de capacidad y tiempo), los criterios generales aplicables a los consumidores no reflejan adecuadamente su comportamiento. Y por este motivo, la norma actual se debe interpretar en el sentido de no asimilar el estudio de capacidad por demanda de una instalación de almacenamiento al de una instalación de consumo.

Definir escenarios específicos que consideren la realidad de cada solicitud de acceso de instalaciones de almacenamiento permitirá optimizar el uso de la red, integrando de manera más eficiente los sistemas de almacenamiento y evitando inversiones en red innecesarias. Esta especificidad reducirá las barreras de acceso y fomentará el desarrollo de más proyectos de almacenamiento y más competitivos (al habilitarlos para participar en más mercados), contribuyendo a la estabilidad y flexibilidad del sistema eléctrico a un mínimo coste para el consumidor.

Asimismo, distinguir al almacenamiento en su modalidad de consumo del concepto de 'consumidor puro', en el momento de evaluar su capacidad de acceso, contribuye a prevenir comportamientos estratégicos que han derivado en la acumulación innecesaria de permisos de acceso por parte de ciertos proyectos de almacenamiento, retrasando la electrificación de la demanda. Esta diferenciación permite optimizar el uso de la capacidad disponible, garantizando que el acceso sea otorgado eficiente.

Para implementar esta mejora, se debe interpretar la norma vigente en sentido de considerar diferentes escenarios dependiendo del estado de la red y de la hora del día, ajustando los criterios de evaluación según las características operativas del almacenamiento (modulación de su perfil de demanda según capacidad, tiempo y momento de carga), de acuerdo con el estado de la técnica.

Como se ha explicado, el presente proyecto de almacenamiento cuenta con acceso "como generador", lo que le confiere derechos al promotor de orden de prelación por esa capacidad otorgada. Derechos que, sin duda, deben protegerse hasta que se resuelva la solicitud de acceso. Sin embargo, el conflicto emerge al denegar la solicitud de acceso por motivos de "demanda" en base a considerar solo el escenario más crítico de red, definido por una punta de demanda y baja generación.

La cuestión clave de la discrepancia planteada en el presente voto es, por tanto, el escenario utilizado (tanto de red, como del sistema de almacenamiento) para analizar la capacidad cuando la instalación actúa como demanda.

Resumidamente, se han desarrollado en la explicación del voto las siguientes cuestiones:

1. Si se aplican correctamente los criterios de la Circular 1/2021 y Especificaciones de Detalle.
2. Si el almacenamiento es un elemento específico y claramente diferenciado del sujeto “consumidor” (RD 1955/2000).
3. Si se respeta la normativa europea, así como la estatal, en materia de almacenamientos y que, a efectos de este conflicto, se concreta en el segundo párrafo del 6.3 del RD 1183/2020, con relación a los criterios técnicos de acceso que deben considerarse para este tipo de instalaciones.

Analizado el conflicto, a criterio del consejero firmante, **se puede afirmar que:**

1. **El almacenamiento es un sujeto nuevo con características propias y diferenciadas.**
2. **Debe evaluarse al almacenamiento con criterios técnicos propios y diferentes a los de la demanda.**
3. **Los criterios de la Circular y de las Especificaciones de Detalle para evaluar la solicitud de acceso de una instalación de almacenamiento desde la perspectiva de demanda no puede ceñirse a un solo escenario -el más crítico-, como si se tratase de una instalación de consumo.**

5. Conclusiones

Determinado lo anterior, corresponde al Regulador, como única vía de garantizar el derecho de acceso de terceros a la red de distribución, elemento basal de la regulación, y a efectos de garantizar la seguridad jurídica, realizar un juicio de razonabilidad jurídico y técnico del presente conflicto, desde el mandato de encontrar un equilibrio entre derecho de acceso para generación de renovables y la fiabilidad de la red.

En consecuencia, a criterio de este consejero, se determina que la interpretación defendida y argumentada en el presente voto de la Circular 1/2021 y de las Especificaciones de Detalle, así como de la normativa para la evaluación de acceso para consumo del RD 1955/2000, el RD 1183/2020 y el Decreto 19/2008 de la Comunidad de Madrid, **impiden desestimar el conflicto de acceso CFT/DE/176/24.**

Por el contrario, la interpretación de la **legislación vigente** (entre otros, el artículo 6.3 del RD 1183/2020), lleva, a criterio de este consejero, a considerar que lo más razonable tanto jurídica como técnicamente es reevaluar por parte del distribuidor las solicitudes atendiendo a los distintos escenarios de operación que la norma prevé para este tipo de consumo, que es el almacenamiento.

Por estos motivos, **el presente voto afirma que la conclusión de UFD de que no hay capacidad para las instalaciones de almacenamiento cuando se analizan desde la perspectiva de "demanda" no es conforme a Derecho por ser una afirmación surgida de una evaluación con criterios no aplicables al almacenamiento. Por lo que, y disintiendo de la resolución aprobada en Sala de Supervisión Regulatoria, no se puede desestimar la solicitud de acceso de las instalaciones de almacenamiento sin estudiar previamente escenarios alternativos de demanda de la red.**

Y por esto se debe:

- 1) **Estimar parcialmente el conflicto de acceso en base al artículo 6.3 del RD 1183/2020** en el que se refiere, en su segundo párrafo, a los criterios técnicos de acceso como instalación de consumo que tienen que considerarse para "este" tipo de instalaciones en tanto a su condición de instalaciones de almacenamiento y no exclusivamente como instalaciones puras de demanda;
- 2) **Reconocer** a los promotores **el acceso a red otorgado por generación** (debido a que existe capacidad) **y respetar su orden de prelación**; y
- 3) **Devolver al distribuidor las solicitudes de acceso para una nueva revisión técnica que considere:**
 - a. **La evaluación del acceso considerando los criterios de funcionamiento del almacenamiento atendiendo a sus características técnicas y de operación** específicas -como exige la norma-. Y que básicamente se resumen en un comportamiento de las instalaciones de almacenamiento como instalaciones de demanda flexibles y modulables (en términos de capacidad, tiempo y momento de carga).
 - b. **Los posibles escenarios alternativos** para analizar la capacidad disponible en la red, más allá de considerar solo la situación más crítica, cuando los sistemas de almacenamiento actúan como "consumo", en base a que las

instalaciones de almacenamiento no pueden asimilarse a instalaciones exclusivamente de demanda.

- c. El **estado del arte de la tecnología** (almacenamiento y digitalización, principalmente) para lograr la adecuación de los sistemas de almacenamiento a los parámetros de operación que permitan, por un lado, **maximizar el uso de la infraestructura de red** a mínimo coste y, a la vez, mantener los criterios de calidad y seguridad exigibles.
- d. Los **consensos sectoriales** (que cristalizarán en norma en los próximos meses) fruto de los distintos grupos de trabajo entre agentes para dar una respuesta que aúne los intereses legítimos de las partes y que persigue, en última instancia, aumentar el uso de las infraestructuras de redes actuales, con mayor seguridad y calidad de suministro, y a un mínimo coste para el consumidor para afrontar los retos de la transición energética.

Resultado de esta nueva evaluación de las solicitudes de acceso, **el distribuidor deberá concluir si existen soluciones técnico-económicas alternativas** basadas en los distintos escenarios de demanda de la red, en el estado de la técnica y en los criterios técnicos propios del almacenamiento, incluyendo su operación (es decir, *solicitudes de acceso de generación (...) que, en determinados momentos, se comportan como instalaciones de demanda*).

En caso de que se determinen opciones viables resultantes del análisis, y **de acuerdo con la norma vigente, se tendrán que proponer a los promotores con la información suficiente para que decidan si aceptan alguna de ellas o, por el contrario, desisten de sus solicitudes.**

Se invita, en cualquier caso, al operador de la red de distribución y a los promotores a **explorar, como vía alternativa a la presentación del conflicto, un diálogo propositivo para lograr, siempre que sea posible, una solución óptima** que, manteniendo los derechos de los promotores respecto a su acceso "como generadores" (y, por tanto, su orden de prelación), éstos adapten sus proyectos a los requerimientos de operación de red que deriven de los distintos escenarios plausibles.

Finalmente, se hace una referencia expresa a la **facultad discrecional de la CNMC para supervisión ex post de las condiciones de operación de los sistemas de almacenamiento sean las adecuadas** en función del escenario de operación que se adopte.

Para que conste a efectos oportunos.

Barcelona, 6 de noviembre de 2024