

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DE I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. PLANTEADO POR INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L., GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L., RIENDA SOLAR, S.L. Y FFNEV ESPAÑA I, S.L., EN RELACIÓN CON LA DENEGACIÓN DE LOS PERMISOS DE ACCESO Y CONEXIÓN DE DIVERSAS INSTALACIONES DE ALMACENAMIENTO DE ENERGÍA POR BATERÍAS, CON PUNTO DE CONEXIÓN SOLICITADO EN LA RED DE DISTRIBUCIÓN DE LA ST IRUN (GUIPUZCOA).

(CFT/DE/382/23)

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 INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L., GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L., RIENDA SOLAR, S.L. y FFNEV ESPAÑA I, 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 por parte de INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L.

Con fecha 21 de diciembre de 2023 tuvieron entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, “CNMC”) sendos escritos de la representación legal de la sociedad INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L. (en adelante ITE), por el que se plantean conflictos de acceso a la red de distribución de la sociedad I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (IDE REDES), con motivo de la denegación dada a las solicitudes de acceso y conexión de sus instalaciones de almacenamiento de energía denominadas “Neptuno” y “Neptuno 2”, con una potencia de 15,9 MW cada una de ellas y por el motivo de ausencia de capacidad de acceso para la potencia solicitada en el punto de conexión LAURREAUN 30 kV. A dicha solicitud le fue asignado número de expediente CFT/DE/382/23.

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

- El 4 de agosto de 2023, ITE presentó ante IDE REDES solicitudes de acceso y conexión para la instalación de dos plantas de almacenamiento de baterías “NEPTUNO” y “NEPTUNO 2”, de 15,9 MW cada una de ellas, en el nudo LARREAUN T1 30kV.
- En la fecha de presentación de la solicitud, constaba capacidad de acceso disponible tanto en el nudo LARREAUN, como en los nudos de su entorno, incluyendo OYARZUN y MARTUTENE en el nivel de 30 kV.
- En fecha 24 de noviembre de 2023, IDE REDES deniega el permiso de acceso y conexión de ambas instalaciones, manifestando que *“la carga en la red subyacente del nudo de STR LARREAUNDI 30kV se encuentra, actualmente, totalmente agotada por las instalaciones de producción de energía eléctrica ya conectadas a la red de distribución eléctrica de la zona y por la capacidad comprometida por otros proyectos en tramitación. Por tal motivo, no es posible atender más solicitudes de acceso de generación sin comprometer la seguridad, regularidad o calidad de los suministros en la zona de distribución eléctrica objeto de análisis”* Y ello, con arreglo al siguiente criterio: *“La conexión de la presente instalación originaría sobrecargas en otros elementos de la red con influencia a instalaciones de consumo (red mallada) ante la indisponibilidad simple de elementos de la red de distribución superior a 1 kV (línea o transformador). En concreto, teniendo presente todas las instalaciones conectadas e informadas en vigor, así como los refuerzos máximos realizables, se producen sobrecargas inasumibles (valores por encima de la capacidad máxima admisible), e irresolubles mediante refuerzos adicionales, como mínimo en los siguientes elementos:
L1 30 kV OYARZUN-MARTUTENE.
L2 30 kV OYARZUN-MARTUTENE.”*

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 denegatorias y se retrotraigan las actuaciones al momento del estudio de capacidad, a fin de que IDE REDES proceda a estudiar la realización de refuerzos en las líneas sobrecargadas para poder integrar la capacidad de sus instalaciones.

SEGUNDO. Comunicación de inicio del procedimiento y alegaciones de IDE REDES

A la vista de la solicitud, la Directora de Energía de la CNMC concluye con la existencia de un conflicto acumulado de acceso a la red de distribución de energía eléctrica y se procedió mediante escrito de 19 de febrero de 2024 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a ITE e IDE REDES el inicio del correspondiente procedimiento administrativo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, se dio traslado a IDE REDES del escrito presentado por la solicitante, concediéndosele un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, y tras solicitar ampliación de plazo para presentar alegaciones y serle concedida, IDE REDES presentó escrito en fecha 11 de marzo de 2024, en el que manifiesta, en síntesis, lo siguiente:

- Error en la identificación del elemento que provoca la falta de capacidad en el punto de conexión solicitado. Actualización de informe denegatorio que refleja correctamente la citada información. IDE REDES manifiesta que erróneamente se informó al solicitante sobre una sobrecarga en las líneas Oyarzun-Martutene cuando dicha sobrecarga se produce en las líneas de 30 kV denominadas Irún Circunvalación 1-2 y en la transformación 220/30 kV de la ST IRUN, manifestando haber remitido en ese momento al solicitante, 28 de febrero de 2024, la corregida carta denegatoria con base al correcto elemento saturado.
- Denegación por falta de capacidad desde la perspectiva de consumo por razones de seguridad, regularidad o calidad del suministro eléctrico. IDE REDES indica que, en ausencia de los desarrollos reglamentarios que determinen los criterios técnicos de seguridad, regularidad, calidad del suministro y de sostenibilidad y eficiencia económica del sistema eléctrico señalados en el primer párrafo del artículo 33.2 de la LSE en relación con las solicitudes de acceso/conexión para demanda, los criterios para determinar la concurrencia de la falta de capacidad que aplica a sus estudios son los contemplados en los artículos 60.2 y 64.a) del RD 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 (RD 1955/2000).
- Respuesta a las aclaraciones solicitadas por la Comisión.
 - o Respecto a si la denegación responde a motivos de ausencia de capacidad desde la perspectiva de generación o de

demanda, la respuesta es que la ausencia de capacidad se da desde la perspectiva de la **demanda** eléctrica de la instalación de almacenamiento. Las instalaciones producirían sobrecargas en las siguientes instalaciones de la red de distribución para un escenario de demanda o carga:

- Situación normal de explotación (N), sobrecarga de las líneas de 30 kV denominadas Irún Circunvalación 1-2 que son las que alimentan a la STR Larreaundi Berri, punto de conexión propuesto por el solicitante.
- Situación de fallo simple (N-1) en la transformación 220/30 kV de la Subestación de Transformación Irún, sobrecarga del transformador 220/30 kV que quedaría en servicio.
- Respecto a la identificación del elemento saturado, IDE REDES señala que cualquiera de las dos instalaciones considerada individualmente produce saturación de:
 - Líneas de 30 kV denominadas Irún Circunvalación 1-2, en situación normal (N), contarían con una saturación previa de 41% y 50% de saturación respectivamente, que se elevaría con cualquiera de las dos instalaciones propuestas por ITE al **107% y 114%** respectivamente, con un número de horas al año de riesgo de 4.353 h.
 - Transformador 220/30 kV ST Irún, contaría con una saturación previa en situación de fallo simple (N-1) de 92%, que se elevaría con cualquiera de las instalaciones a un **111%** posterior, con un número de horas al año de riesgo de 3.110 horas.
- Se incorpora el listado de orden de prelación de solicitudes de acceso y conexión tenidas en cuenta, folio 146 del expediente administrativo. Se comprueba que la última instalación con capacidad para demanda tiene fecha de prelación de **16 de mayo de 2023**. Tras ella hay otras ocho instalaciones con respuesta denegatoria y mejor posición en el orden de prelación que las instalaciones pretendidas por ITE.

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 al concurrir en el presente caso, un supuesto de falta de capacidad de la red de distribución eléctrica para hacer frente a dicha solicitud desde el punto de vista de la demanda, fundada en criterios suficientemente probados de seguridad, regularidad o calidad de los suministros.

TERCERO. Interposición del conflicto por parte de GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L.

Con fecha 22 de diciembre de 2023 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la representación legal de GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L. (en adelante GR CHARRÁN) por el que se plantea conflicto de acceso a la red de distribución propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U., en relación con la comunicación por la que se deniega el acceso mediante comunicación de 24 de noviembre de 2023 a la instalación de baterías “GRX Irún 1”, de 19,7978 MW, en el nudo Irún T5 30 kV. A dicha solicitud le fue asignado inicialmente como número de expediente CFT/DE/384/23.

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

- El 31 de agosto de 2023, GR CHARRÁN presentó ante IDE REDES solicitudes de acceso y conexión para la instalación de una planta de almacenamiento de baterías “GRX IRUN 1”, de 19,7979 MW, en el nudo IRUN T5 de 30kV.
- En la fecha de presentación de la solicitud, constaban 25 MW de capacidad de acceso disponible en el nudo solicitado.
- En fecha 24 de noviembre de 2023, IDE REDES deniega el permiso de acceso y conexión de ambas instalaciones, manifestando que *“La conexión de la presente instalación originaría sobrecargas en otros elementos de la red con influencia a instalaciones de consumo (red mallada) ante la indisponibilidad simple de elementos de la red de distribución superior a 1 kV (línea o transformador). En concreto, teniendo presente todas las instalaciones conectadas e informadas en vigor, así como los refuerzos máximos realizables, se producen sobrecargas inasumibles (valores por encima de la capacidad máxima admisible), e irresolubles mediante refuerzos adicionales, como mínimo en los siguientes elementos:*
L1 30 kV OYARZUN-MARTUTENE.
L2 30 kV OYARZUN-MARTUTENE.”

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 declare que la comunicación denegatoria no contiene la motivación técnica suficiente sobre la capacidad real disponible en el nudo IRUN T5 30 kV que cumpla con los requisitos de la Circular 1/2021, así como que, de llegarse a la conclusión de la existencia de capacidad, se otorgue la misma a su proyecto.

A la vista de la solicitud, la Directora de Energía de la CNMC concluye con la existencia de un conflicto acumulado de acceso a la red de distribución de energía eléctrica y se procedió mediante escrito de 12 de enero de 2024 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a GR CHARRÁN e IDE REDES el inicio del correspondiente procedimiento administrativo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del

Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, se dio traslado a IDE REDES del escrito presentado por la solicitante, concediéndosele un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, y tras solicitar ampliación de plazo para presentar alegaciones y serle concedida, IDE REDES presentó escritos en fecha 6 de febrero y 5 de marzo de 2024, en los que manifiesta, en síntesis, lo siguiente:

- Error en la identificación del elemento que provoca la falta de capacidad en el punto de conexión solicitado. Actualización de informe denegatorio que refleja correctamente la citada información. IDE REDES manifiesta que erróneamente se informó al solicitante sobre una sobrecarga en las líneas Oyarzun-Martutene cuando dicha sobrecarga se produce en el transformador 220/30 de la ST IRUN, manifestando haber remitido al solicitante en fecha 31 de enero de 2024, la corregida carta denegatoria con base al correcto elemento saturado.
- Respuesta a las aclaraciones solicitadas por la Comisión.
 - o Respecto a si la denegación responde a motivos de ausencia de capacidad desde la perspectiva de generación o de demanda, la respuesta es que la ausencia de capacidad se da desde la perspectiva de la **demanda** eléctrica de la instalación de almacenamiento. Las instalaciones producirían sobrecargas en las siguientes instalaciones de la red de distribución para un escenario de demanda o carga:
 - Situación de fallo simple (N-1) en la transformación 220/30 kV de la Subestación de Transformación Irún.
 - El transformador 220/30 kV ST Irún, contaría con una saturación previa en situación de fallo simple (N-1) de 92%, que se elevaría con la instalación en estudio a un **115%** posterior.
- Se incorpora el listado de orden de prelación de solicitudes de acceso y conexión tenidas en cuenta, folio 228 del expediente administrativo. Se comprueba que la última instalación con capacidad para demanda tiene fecha de prelación de **16 de mayo de 2023**. Tras ella hay otras diez instalaciones con respuesta denegatoria y mejor posición en el orden de prelación que la instalación pretendida por GR CHARRÁN.

Los anteriores hechos se sustentan en la documentación que se acompaña al escrito y que se da por reproducida en el presente expediente.

Por lo expuesto, solicita que se desestime el conflicto de acceso.

CUARTO. Interposición del conflicto por parte de RIENDA SOLAR, S.L.

Con fecha 31 de enero de 2024 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) escrito de la representación legal de RIENDA SOLAR, S.L. (en adelante RIENDA SOLAR) por el que plantea conflicto de acceso a la red de distribución propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U., en relación con la denegación de la solicitud de acceso y conexión para la instalación de almacenamiento con baterías denominada “Larreaundi”, de 16,38 MW, con pretensión de conexión en Larreaun T1 30MW. A dicha solicitud le fue asignado inicialmente como número de expediente CFT/DE/033/24.

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

- El 7 de agosto de 2023, RIENDA SOLAR presentó ante IDE REDES solicitudes de acceso y conexión para la instalación de su instalación de almacenamiento de baterías “Larreaundi”, de 16,38 MW, en el nudo LARREAUN T1 30kV.
- En la fecha de presentación de la solicitud, constaba una capacidad de acceso disponible en la ST LARREAUN T1, 30 kV, de 16,38 MW.
- En fecha 4 de enero de 2024, IDE REDES deniega el permiso de acceso y conexión de ambas instalaciones, manifestando que *“la capacidad para nuevas instalaciones de carga/consumo de la red de distribución en el Punto de Conexión teniendo en cuenta las instalaciones de producción/carga-consumo de energía eléctrica ya conectadas a la red de distribución eléctrica de la zona y por la capacidad comprometida por otros proyectos en tramitación, es insuficiente para atender la solicitud de la batería ALMACENAMIENTO LARREAUNDI”* Y ello, con arreglo al siguiente criterio: *“La conexión de la presente instalación originaría sobrecargas en otros elementos de la red con influencia a instalaciones de consumo y generación (red mallada) ante la indisponibilidad simple de elementos de la red de distribución superior a 1 kV (línea o transformador). En concreto, teniendo presente todas las instalaciones conectadas e informadas en vigor, así como los refuerzos máximos realizables, se producen sobrecargas inasumibles (valores por encima de la capacidad máxima admisible), e irresolubles mediante refuerzos adicionales, como mínimo en los siguientes elementos:*
 - L1 30 kV IRUN CIRCUNVALACIÓN.*
 - L2 30 kV IRUN CIRCUNVALACIÓN.*
 - ST IRUN”*

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 declare la mencionada denegación como no conforme a Derecho.

A la vista de la solicitud, la Directora de Energía de la CNMC concluye con la existencia de un conflicto acumulado de acceso a la red de distribución de

energía eléctrica y se procedió mediante escrito de 9 de febrero de 2024 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a RIENDA SOLAR e IDE REDES el inicio del correspondiente procedimiento administrativo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, se dio traslado a IDE REDES del escrito presentado por la solicitante, concediéndosele un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, y tras solicitar ampliación de plazo para presentar alegaciones y serle concedida, IDE REDES presentó escrito en fecha 1 de marzo de 2024, en el que manifiesta, en síntesis, lo siguiente:

- Error en la identificación del elemento que provoca la falta de capacidad en el punto de conexión solicitado. Actualización de informe denegatorio que refleja correctamente la citada información. IDE REDES manifiesta que erróneamente se informó al solicitante sobre una sobrecarga en las líneas 30 kV Oyarzun-Martutene 1-2, cuando dicha sobrecarga se produce en la línea de LAT 30 kV Irún Circunvalación y en la transformación 220/30 kV de la ST IRUN, manifestando haber remitido en ese momento al solicitante, 21 de febrero de 2024, la corregida carta denegatoria con base al correcto elemento saturado.
- Denegación por falta de capacidad desde la perspectiva de consumo por razones de seguridad, regularidad o calidad del suministro eléctrico. Señala IDE REDES que es conocido el hecho de que todavía no han sido aprobados todos los desarrollos reglamentarios necesarios para la regulación completa del acceso y conexión para la demanda, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. Tras la publicación del Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica queda pendiente la aprobación de la Circular de acceso y conexión para demanda y sus especificaciones de detalle (tal y como para la generación se aprobaron la Circular 1/2021 y la Resolución de 20 de mayo de 2021), por lo que la normativa a tomar en consideración para analizar la capacidad de la red de distribución para atender solicitudes de acceso/conexión para demanda es el artículo 33 de la LSE, el RD 1183/2020, y el título IV del RD 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 (RD 1955/2000).
- Respecto a si la denegación responde a motivos de ausencia de capacidad desde la perspectiva de generación o de demanda, la respuesta es que la ausencia de capacidad se da desde la perspectiva de la **demanda** eléctrica de la instalación de almacenamiento. La instalación produciría sobrecargas en las siguientes instalaciones de la red de distribución para un escenario de demanda o carga:

- Línea de 30 kV denominada Irún Circunvalación 1, en situación normal (N), contarían con una saturación previa de 41% de saturación, que se elevaría con la instalación propuesta por RIENDA SOLAR al **108%**.
- Transformador 220/30 kV ST Irún, contaría con una saturación previa en situación de fallo simple (N-1) de 92%, que se elevaría con cualquiera de las instalaciones a un **114%** posterior.
- Se incorpora el listado de orden de prelación de solicitudes de acceso y conexión tenidas en cuenta, folio 332 del expediente administrativo. Se comprueba que la última instalación con capacidad para demanda tiene fecha de prelación de **16 de mayo de 2023**. Tras ella hay otras nueve instalaciones con respuesta denegatoria y mejor posición en el orden de prelación que las instalaciones pretendidas por RIENDA SOLAR.

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 al concurrir en el presente caso, un supuesto de falta de capacidad de la red de distribución eléctrica para hacer frente a dicha solicitud desde el punto de vista de la demanda, fundada en criterios suficientemente probados de seguridad, regularidad o calidad de los suministros.

QUINTO. Interposición del conflicto por parte de FFNEV ESPAÑA I, S.L.

El día 7 de febrero de 2024 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de la representación legal de FFNEV ESPAÑA I, S.L. (en adelante FFNEV) por el que se plantea conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A. por la denegación de acceso de la instalación de almacenamiento “FF2 BIDASOA BESS”, con una potencia de generación de 30 MW, una potencia de consumo de 8.208 kW y una energía máxima almacenable de 120.000 kW, en el punto de conexión ST IRÚN 30 kV. A dicha solicitud le fue asignado inicialmente el número de expediente CFT/DE/038/24.

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

- El 16 de mayo de 2023, FFNEV presentó ante IDE REDES solicitud de acceso y conexión para la instalación de una planta de almacenamiento de baterías “FF2 BIDASOA BESS”, con una potencia de generación de 30 MW, una potencia de consumo de 8.208 kW, en el nudo ST IRUN de 30kV.
- En la fecha de presentación de la solicitud, constaban 112,70 MW de capacidad de acceso disponible en el nudo solicitado.

- En fecha 09 de enero de 2024, IDE REDES deniega el permiso de acceso y conexión de ambas instalaciones, manifestando que *“La conexión de la presente instalación originaría sobrecargas en otros elementos de la red con influencia a instalaciones de consumo (red mallada) ante la indisponibilidad simple de elementos de la red de distribución superior a 1 kV (línea o transformador). En concreto, teniendo presente todas las instalaciones conectadas e informadas en vigor, así como los refuerzos máximos realizables, se producen sobrecargas inasumibles (valores por encima de la capacidad máxima admisible), e irresolubles mediante refuerzos adicionales, como mínimo en los siguientes elementos:
ST IRUN.”*
- Que IDE REDES no ha solicitado para su instalación el preceptivo informe de aceptabilidad desde la perspectiva de la red de transporte a REE, motivo por el cual califican la memoria técnica denegatoria emitida por la distribuidora como arbitraria, y que, a su entender, carece de uno de los elementos esenciales para la evaluación de la capacidad de acceso.
- FFNEV alega la singularidad de la tecnología del almacenamiento a los efectos de evaluar la capacidad de acceso.

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 anule y deje sin efecto la comunicación denegatoria de IDE REDES, con retroacción de actuaciones, y otorgamiento de la capacidad solicitada por FFNEV, o subsidiariamente un permiso condicionado de conformidad con restricciones temporales con fundamentación técnica.

A la vista de la solicitud, la Directora de Energía de la CNMC concluye con la existencia de un conflicto acumulado de acceso a la red de distribución de energía eléctrica y se procedió mediante escrito de 4 de marzo de 2024 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a FFNEV e IDE REDES el inicio del correspondiente procedimiento administrativo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, se dio traslado a IDE REDES del escrito presentado por la solicitante, concediéndosele un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, y tras solicitar ampliación de plazo para presentar alegaciones y serle concedida, IDE REDES presentó escrito en fecha 20 de marzo de 2024, en el que manifiesta, en síntesis, lo siguiente:

- Que la capacidad publicada por IDE REDES corresponde a la capacidad de conexión de **generación**, que es la que les obliga la Regulación vigente y se detalla en dicho Mapa (“El presente mapa muestra valores

orientativos de capacidad de conexión de generación disponible en las barras de las subestaciones de tensión superior a 1kV que opera i-DE.”) según se contempla en las especificaciones de detalle publicadas mediante Resolución de la CNMC de 20 de mayo de 2021. Que, no obstante, dado que la solicitud corresponde a una batería, el estudio debe de realizarse tanto para el escenario de generación como para el de carga (demanda); y en este caso, la **denegación** se debe a un incumplimiento de los criterios de acceso en el escenario de carga (**demanda**), tal y como se indica en el Pliego remitido. Según consta en estudio que se adjunta como ANEXO I.

- Denegación por falta de capacidad desde la perspectiva de consumo por razones de seguridad, regularidad o calidad del suministro eléctrico. IDE REDES indica que, en ausencia de los desarrollos reglamentarios que determinen los criterios técnicos de seguridad, regularidad, calidad del suministro y de sostenibilidad y eficiencia económica del sistema eléctrico señalados en el primer párrafo del artículo 33.2 de la LSE en relación con las solicitudes de acceso/conexión para demanda, los criterios para determinar la concurrencia de la falta de capacidad que aplica a sus estudios son los contemplados en los artículos 60.2 y 64.a) del RD 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 (RD 1955/2000).
- La denegación responde a motivos de ausencia de capacidad desde la perspectiva de la **demanda** eléctrica de la instalación de almacenamiento. La conexión de 8.208 kW de carga/demanda solicitada por la instalación produciría sobrecargas en las siguientes instalaciones de la red de distribución:
 - o Transformador 220/30 kV ST Irún, contaría con una saturación previa en situación de fallo simple (N-1) de 92%, que se elevaría con la instalación pretendida a un **101%**. Es decir, en una situación o escenario de fallo simple (N-1) de uno de los transformadores de potencia de la ST Irún se provocarían sobrecargas superiores al 100% en el otro transformador de potencia 220/30 kV de la ST Irún.
 - o Esta situación puede derivar en un incidente que podría afectar tanto a todo el mercado alimentado directamente desde la propia ST Irún, como al subyacente de las subestaciones 30/13,2 kV que se alimenta líneas de 30 kV de la subestación de Irún, es decir, afectando aproximadamente a 49.575 clientes por una potencia de unos 426.709 kW.
- Se incorpora el listado de orden de prelación de solicitudes de acceso y conexión tenidas en cuenta, folio 146 del expediente administrativo. Se comprueba que la última instalación con capacidad para demanda tiene fecha de prelación de **16 de mayo de 2023 a las 17:48 horas**. Es la primera instalación denegada tras la última instalación que obtuvo capacidad, la instalación FF1 BIDASOA BESS de la misma sociedad promotora, FFNEV, con una fecha de prelación anterior, de **16 de mayo de 2023 a las 17:38 horas**. Tras esta última instalación que obtuvo

capacidad, todas las instalaciones presentadas, según se observa en el listado de orden de prelación incorporado por IDE REDES en el folio 427 del expediente administrativo, fueron instalaciones de almacenamiento de baterías denegadas por ausencia de capacidad desde la perspectiva de la demanda, sumando un total de catorce instalaciones denegadas.

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 al concurrir en el presente caso, un supuesto de falta de capacidad de la red de distribución eléctrica para hacer frente a dicha solicitud desde el punto de vista de la demanda, fundada en criterios suficientemente probados de seguridad, regularidad o calidad de los suministros.

SEXTO. Interposición del conflicto por parte de RIENDA SOLAR, S.L.

Con fecha 26 de diciembre de 2023 tuvo entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) un escrito de la representación legal de la sociedad RIENDA SOLAR, S.L. (en adelante RIENDA SOLAR) por el que se plantea un conflicto de acceso a la red de distribución propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A. con motivo de la denegación de acceso de la instalación “Almacenamiento Fuenterrabía” de 13,98 MW de potencia, en el nudo STR FUENTERRABÍA T1 de 30 kV. A dicha solicitud le fue asignado inicialmente como número de expediente CFT/DE/087/24.

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

- El 7 de agosto de 2023, RIENDA SOLAR presentó ante IDE REDES solicitudes de acceso y conexión para la instalación de una planta de almacenamiento de baterías “Fuenterrabía” de 13,98 MW de potencia, en el nudo STR FUENTERRABÍA T1 de 30 kV.
- En la fecha de presentación de la solicitud, constaban 13,98 MW de capacidad de acceso disponible en el nudo solicitado.
- En fecha 24 de noviembre de 2023, IDE REDES deniega el permiso de acceso y conexión de ambas instalaciones, manifestando que *“La conexión de la presente instalación originaría sobrecargas en otros elementos de la red con influencia a instalaciones de consumo (red mallada) ante la indisponibilidad simple de elementos de la red de distribución superior a 1 kV (línea o transformador). En concreto, teniendo presente todas las instalaciones conectadas e informadas en vigor, así como los refuerzos máximos realizables, se producen sobrecargas inasumibles (valores por encima de la capacidad máxima admisible), e irresolubles mediante refuerzos adicionales, como mínimo en los siguientes elementos:*

L1 30 kV OYARZUN-MARTUTENE.

L2 30 kV OYARZUN-MARTUTENE.”

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 declare la denegación contraria a Derecho.

A la vista de la solicitud, la Directora de Energía de la CNMC concluye con la existencia de un conflicto acumulado de acceso a la red de distribución de energía eléctrica y se procedió mediante escrito de 17 de marzo de 2024 de la Directora de Energía de la CNMC a comunicar a RIENDA SOLAR e IDE REDES el inicio del correspondiente procedimiento administrativo en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, se dio traslado a IDE REDES del escrito presentado por la solicitante, concediéndosele un plazo de diez días hábiles para formular alegaciones y aportar los documentos que estimase convenientes en relación con el objeto del conflicto.

Haciendo uso de la facultad conferida en el artículo 73.1 de la Ley 39/2015, y tras solicitar ampliación de plazo para presentar alegaciones y serle concedida, IDE REDES presentó escrito en fecha 11 de abril de 2024, en el que manifiesta, en síntesis, lo siguiente:

- Error en la identificación del elemento que provoca la falta de capacidad en el punto de conexión solicitado. Actualización de informe denegatorio que refleja correctamente la citada información. IDE REDES manifiesta que erróneamente se informó al solicitante sobre una sobrecarga en las líneas Oyarzun-Martutene cuando dicha sobrecarga se produce en las líneas de 30 kV denominadas Irún Fuenterrabia 1-2 y en la transformación 220/30 kV de la ST IRUN, manifestando haber remitido al solicitante, en fecha 7 de marzo de 2024, la corregida carta denegatoria con base al correcto elemento saturado.
- Que en la solicitud figura como punto de acceso y conexión solicitado el parque de 30 kV de la STR 30/12,2 kV FUENTERRABIA T1. Este nudo tiene afección al nudo de la red de transporte IRUN 220 kV.
- Que la capacidad publicada por IDE REDES corresponde a la capacidad de conexión de **generación**, que es la que les obliga la Regulación vigente y se detalla en dicho Mapa (“El presente mapa muestra valores orientativos de capacidad de conexión de generación disponible en las barras de las subestaciones de tensión superior a 1kV que opera i-DE). Que, no obstante, dado que la solicitud corresponde a una batería, el estudio debe de realizarse tanto para el escenario de generación como para el de carga (demanda); y en este caso, la **denegación** se debe a un incumplimiento de los criterios de acceso en el escenario de carga (**demanda**), tal y como se indica en el Pliego remitido.
- Denegación por falta de capacidad desde la perspectiva de consumo por razones de seguridad, regularidad o calidad del suministro eléctrico. IDE

- REDES indica que, en ausencia de los desarrollos reglamentarios que determinen los criterios técnicos de seguridad, regularidad, calidad del suministro y de sostenibilidad y eficiencia económica del sistema eléctrico señalados en el primer párrafo del artículo 33.2 de la LSE en relación con las solicitudes de acceso/conexión para demanda, los criterios para determinar la concurrencia de la falta de capacidad que aplica a sus estudios son los contemplados en los artículos 60.2 y 64.a) del RD 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 (RD 1955/2000).
- Respecto a si la denegación responde a motivos de ausencia de capacidad desde la perspectiva de generación o de demanda, la respuesta es que la ausencia de capacidad se da desde la perspectiva de la **demanda** eléctrica de la instalación de almacenamiento. Las instalaciones producirían sobrecargas en las siguientes instalaciones de la red de distribución para un escenario de demanda o carga:
 - o Situación normal de explotación (N), sobrecarga de la línea de 30 kV denominadas Irún Fuenterrabia 1 que es la que alimenta a la STR Fuenterrabia T1, punto de conexión propuesto por el solicitante. Esta línea tendría un grado de saturación previa a la instalación de baterías “Fuenterrabia” del **41%** que se elevaría a una saturación posterior, sumando la demanda solicitada del **135%**.
 - o Situación de fallo simple (N-1) en la transformación 220/30 kV de la Subestación de Transformación Irún, sobrecarga del transformador 220/30 kV que quedaría en servicio. Dicho transformador parte de una saturación previa situada en el **92%**, que con la incorporación de la instalación pretendida por RIENDA SOLAR se elevaría hasta el **110%**.
 - Se incorpora el listado de orden de prelación de solicitudes de acceso y conexión tenidas en cuenta, folio 532 del expediente administrativo. Se comprueba que la última instalación con capacidad para demanda tiene fecha de prelación de **16 de mayo de 2023**. Tras ella hay otras diez instalaciones con respuesta denegatoria y mejor posición en el orden de prelación que la instalación pretendida por RIENDA SOLAR.
 - El único permiso de acceso y conexión concedido con fecha de prelación posterior a la instalación de almacenamiento pretendida por RIENDA SOLAR se trata de un parque eólico, que, por lo tanto, no requiere ningún tipo de análisis de capacidad en situación de demanda (carga), sino que tan solo actúa como generador vertiendo energía eléctrica.

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 al concurrir en el presente caso, un supuesto de falta de capacidad de la red de distribución eléctrica para hacer frente a dicha solicitud desde el punto de vista de la

demanda, fundada en criterios suficientemente probados de seguridad, regularidad o calidad de los suministros.

SÉPTIMO. Acumulación de expedientes

Recibidas alegaciones de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. se pudo comprobar la identidad sustancial e íntima conexión existente entre los cinco conflictos interpuestos al compartir el elemento de red en el que se detecta posible falta de capacidad de acceso en su funcionamiento en modo demanda. Por ello, con fechas 12 y 30 de abril de 2024, y de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Directora de Energía de la CNMC dispone la acumulación de dichos conflictos en un único procedimiento de resolución de referencia CFT/DE/382/23, procediendo al cierre de los expedientes CFT/DE/384/23, CFT/DE/033/24, CFT/DE/038/24 y CFT/DE/087/24, sin que contra este acuerdo pueda proceder recurso alguno.

Así pues, las sociedades e instalaciones que son interesadas en el presente procedimiento de conflicto interpuesto contra I-DE, según orden de prelación, son las siguientes:

SOCIEDAD	INSTALACIÓN	CAPACIDAD	NUDO	FECHA PRELACIÓN
FFNEV ESPAÑA I, S.L.	FF2 BIDASOA BESS	30 MW de generación 8,2 MW de consumo	ST IRUN	16/05/2023
INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L.	Neptuno	15,9 MW	LAURREAUN T1 30 kV	04/08/2023
INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L.	Neptuno 2	15,9 MW	LAURREAUN T1 30 kV	04/08/2023
RIENDA SOLAR, S.L.	Larreaundi	16,38 MW	Larreaun T1 30kV	07/08/2023
RIENDA SOLAR, S.L.	Fuenterrabía	13,98 MW	STR FUENTERRABÍA 30 kV	07/08/2023
GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L.	GRX Irún 1	19,7978 MW	ST IRUN T5 30 kV	31/08/2023

OCTAVO. Trámite de audiencia

Una vez instruido el procedimiento, mediante escritos de la Directora de Energía de 9 de mayo 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 20 de mayo de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de ITE, en el que sumariamente indica lo siguiente:
 - o Insiste en la capacidad publicada por IDE REDES en sus listados mensuales de capacidad.
 - o Que, dado que para este tipo de instalaciones de almacenamiento energético se requiere la obtención de capacidad de acceso tanto para generación como para demanda, entiende que no puede estar justificada la denegación total de la solicitud realizada por IDE REDES. ITE entiende que, en el caso de que la generación sea técnicamente viable, la distribuidora, deberá conceder tal acceso y conexión.
 - o Que el escenario de simulación utilizado por IDE REDES es inadecuado porque no responde a la realidad operativa ni a la realidad económica en base a la que funcionan las instalaciones de almacenamiento con baterías.
- El 22 de mayo de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de IDE REDES, en el que se ratifica en sus anteriores escritos de alegaciones.
- En fecha 24 de mayo de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de FFNEV, en el que brevemente señala que los informes aportados por IDE REDES son a su entender injustificados, utilizando un escenario de estudio fuera del real y contrarios a la legislación vigente.
- En fecha 24 de mayo de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de RIENDA SOLAR, en el que brevemente señala que las publicaciones de capacidad realizadas por IDE REDES, no son suficientemente claras, ya que no aparece la capacidad de consumo disponible, solo la de generación, a lo que añade que si este Promotor hubiera tenido conocimiento de estas otras solicitudes de capacidad, no habría procedido a presentar su solicitud de acceso y conexión.

En fecha 27 de mayo de 2024 ha tenido entrada en el Registro de la CNMC escrito de alegaciones de GR CHARRAN, en el que brevemente señala que la denegación de la capacidad de acceso para su instalación determinada por IDE REDES respecto a la demanda de energía eléctrica resulta arbitraria, contraviene el principio de legalidad y, además, resulta errónea atendiendo a la normativa actualmente aprobada y en vigor.

NOVENO. 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 propuesta de resolución se dicta en ejercicio de la función de resolución de conflictos planteados respecto a los contratos relativos al acceso de terceros a las redes de transporte y distribución que se atribuye a la CNMC en el artículo 12.1.b) 1º de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante Ley 3/2013).

En sentido coincidente, el artículo 33.3 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico dispone que *“La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia resolverá a petición de cualquiera de las partes afectadas los posibles conflictos que pudieran plantearse en relación con el permiso de acceso a las redes de transporte y distribución, así como con las denegaciones del mismo emitidas por el gestor de la red de transporte y el gestor de la red de distribución”*.

Dentro de la CNMC, corresponde a su Consejo aprobar esta Resolución, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 14 de la citada Ley 3/2013, que dispone que *“El Consejo es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones... de resolución de conflictos atribuidas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar”*. En particular, esta competencia recae en la Sala de Supervisión Regulatoria, de conformidad con el artículo 21.2 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. Consideraciones previas sobre las instalaciones de almacenamiento. La evaluación de capacidad y la posible denegación del acceso de las instalaciones de almacenamiento *stand alone* por razones de falta de capacidad de la demanda.

El objeto del presente conflicto radica en determinar si se ha acreditado debidamente la denegación de las solicitudes de acceso y conexión para las instalaciones de almacenamiento pretendidas por INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L., GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L., RIENDA SOLAR, S.L. y FFNEV ESPAÑA I, S.L. (en adelante los solicitantes), por falta de capacidad para demanda en distintos puntos de la red de distribución subyacente de la ST IRÚN.

Establecido el objeto del conflicto exclusivamente en las denegaciones emitidas por IDE REDES al entender que no hay capacidad para las instalaciones de almacenamiento en su actuación como instalación de demanda, es preciso establecer una serie de consideraciones previas antes de determinar si el gestor de la red ha actuado conforme a Derecho.

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), 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.

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, que resulta clave para la resolución del presente conflicto, 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, de los cuales son buen ejemplo, los debatidos en el 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.

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.

CUARTO. Análisis de la denegación del acceso y conexión dada por IDE REDES a los almacenamientos pretendidos por los Solicitantes en relación con la falta de capacidad para dichas instalaciones que se comportan temporalmente como instalación de demanda.

Pues bien, como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes, IDE REDES ha procedido a evaluar si existe capacidad, siguiendo estrictamente el orden de prelación establecido, para las instalaciones de almacenamiento promovidas por los Solicitantes, tanto desde el punto de vista de la generación como en su condición de instalaciones de demanda. En el primer caso, la evaluación ha sido positiva, en el segundo, negativa, conllevando la denegación de las solicitudes.

No obstante, y antes de entrar en el fondo de la cuestión planteada, debe resolverse una cuestión, ya solventada por esta Comisión, en relación con las presuntas discrepancias entre la capacidad publicada y el contenido de la evaluación específica de la memoria justificativa. Dicha cuestión alegada por algunas de las solicitantes ya ha sido resuelta en varios conflictos por esta Comisión en el sentido de que, en caso de discrepancia entre el mapa de capacidad y el estudio específico ha de primar el segundo, en tanto que las capacidades publicadas solo tienen valor informativo (por todas, Resolución de esta Sala de 3 de marzo de 2022, recaída en el expediente CFT/DE/179/21 y publicada en la página web el día 25 de marzo de 2022). Por ello, la capacidad de acceso disponible total en la red no es la suma de las capacidades disponibles en cada nudo y la prelación entre solicitudes no se establece por nudos, sino por todos los nudos que se vean directamente afectados y en los que, informada favorablemente una solicitud y alcanzada con ellas la concreta limitación, se deba entender agotada la capacidad.

Para evaluar el impacto del almacenamiento como instalación de demanda, IDE REDES, en el seno del presente conflicto, ha manifestado que los criterios para determinar la ausencia de capacidad para demanda son los contemplados en los artículos 60.2 y 64 a) del RD 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 (RD 1955/2000).

En consecuencia, IDE REDES evalúa el almacenamiento como instalación de demanda en las situaciones más críticas para la conexión de la nueva instalación. 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. Así, establece el artículo 64 a) (“Acceso para consumo”) del RD 1955/2000: *“El gestor de la red de distribución establecerá 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.”

Teniendo en cuenta este escenario más crítico, para una demanda de consumo de 8,2 MW en el caso de la instalación de FFNEV; 15,9 MW cada una de las dos instalaciones solicitadas por ITE; 16,38 MW la primera instalación pretendida por RIENDA SOLAR; 13,98 MW la segunda instalación solicitada por RIENDA SOLAR y 19,7978 MW la instalación solicitada por GR CHARRÁN, las conclusiones de los estudios realizados por IDE REDES resultan muy similares.

El estudio de capacidad de todas las instalaciones de los solicitantes refleja una situación previa en la que ningún elemento de la red de distribución afectada refleja valores de saturación cercanos ni superiores al 100%. Sin embargo, tras la inclusión de las instalaciones proyectadas, en cuatro de los casos el estudio refleja saturaciones superiores a las máximas admisibles en situación normal (N) que llevarían a las líneas de 30 kV Irún Circunvalación 1-2 y línea de 30 kV Irún Fuenterrabia 1 a saturaciones posteriores situadas entre el **107%** y el **135%**. Y en todas las instalaciones pretendidas por los Solicitantes, en situación N-1, ante fallo simple de uno de los transformadores 220/30 kV de la Subestación de Transformación de IRÚN se provocarían sobrecargas inadmisibles en el otro transformador de potencia 220/30 kV de la ST IRÚN, con porcentajes de saturación posterior situados entre el **101%** y el **115%**.

De lo anterior, se concluye, conforme a lo alegado por IDE REDES, la falta de capacidad.

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.

QUINTO. Sobre el otorgamiento de capacidad de acceso a la instalación PARQUE EÓLICO AIREA

Como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes, IDE REDES ha procedido a evaluar si existe capacidad para las instalaciones de almacenamiento pretendidas por los solicitantes, siguiendo estrictamente el orden de prelación establecido, y teniendo en cuenta la naturaleza específica de los almacenamientos, es decir, el análisis de capacidad que ha de realizar la distribuidora para determinar si existe capacidad de acceso para una instalación de almacenamiento *stand alone* incluye un doble análisis, tanto desde el punto de vista de la **generación**, como en su condición de instalaciones que en ocasiones se comportan como **demanda** eléctrica. En el primer caso, la

evaluación ha sido positiva, en el segundo, negativa, conllevando la denegación de las solicitudes. Es decir, en todo momento IDE REDES ha mantenido la existencia de capacidad suficiente para verter a la red de distribución eléctrica en los nudos solicitados de la zona de la ST IRÚN. Este es el motivo y la justificación de la aceptación por parte de IDE REDES de la solicitud realizada para el P.E. AIREA en fecha 6 de octubre de 2023, fecha posterior a todas las instalaciones de almacenamiento en conflicto. Como ya se ha manifestado, esta instalación se trata de un parque eólico, tecnología que, por lo tanto, no requiere ningún tipo de análisis de capacidad en situación de demanda (carga), sino que tan solo actúa como generador vertiendo energía eléctrica, para lo cual IDE REDES siempre ha mantenido la existencia de capacidad suficiente.

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 propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. planteado por INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L., GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L., RIENDA SOLAR, S.L. y FFNEV ESPAÑA I, S.L. en relación con la denegación de los permisos de acceso y conexión de sus instalaciones de almacenamiento de energía por baterías denominadas “NEPTUNO”, “NEPTUNO 2”, “GRX Irún 1”, “Larreaundi”, “Fuenterrabia” y “FF2 BIDASOA BESS” con puntos de acceso y conexión solicitados en la red de distribución de la SE IRUN.

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

INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L.

GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L.

RIENDA SOLAR, S.L.

FFNEV ESPAÑA I, S.L.

I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses,

de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

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/382/23) PLANTEADO POR INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L., GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L., RIENDA SOLAR, S.L. Y FFNEV ESPAÑA I, S.L., EN RELACIÓN CON LA DENEGACIÓN DE LOS PERMISOS DE ACCESO POR FALTA DE CAPACIDAD PARA CONSUMO DE DIVERSAS INSTALACIONES DE ALMACENAMIENTO DE ENERGÍA POR BATERÍAS

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 de energía eléctrica titularidad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (en adelante, I-DE REDES) planteado por INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L., GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L., RIENDA SOLAR, S.L. y FFNEV ESPAÑA I, S.L. (en adelante, los solicitantes). Esta disensión afecta tanto 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 varias instalaciones de almacenamiento stand-alone con baterías, con diversas potencias, y con punto de conexión en la red de distribución de la ST IRUN. Se reconoce que hay capacidad cuando el sistema funciona como generador ("inyección"), pero se deniega por falta de capacidad cuando actúa como consumidor ("demanda"), basándose en un escenario único y más crítico de punta de demanda¹.

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

¹ CFT/DE/382/23 Folios 1-18 y 141-148

extremo sería perjudicial para los promotores, ocasionando un daño irreparable y afectando 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)²; 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)³; 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)⁴; 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)⁵.

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, 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.

² <https://www.boe.es/eli/es/cir/2021/01/20/1>

³ [https://www.boe.es/eli/es/res/2021/05/20/\(4\)](https://www.boe.es/eli/es/res/2021/05/20/(4))

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2000/12/01/1955/con>

⁵ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/12/29/1183/con>

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 las solicitudes 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 I-DE REDES de que no hay capacidad para las instalaciones de almacenamiento cuando se analiza 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 la 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)⁶; **2) mantener y garantizar el orden de prelación respecto a la capacidad de acceso por generación; y 3) devolver al distribuidor las solicitudes 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).

Resultado de esta nueva evaluación de la solicitudes 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

⁶ <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/26/24/con>

del análisis, y **de acuerdo con la norma vigente⁷, 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/382/23 relativo a la conexión a la red de distribución solicitada por parte de los promotores para conectar varias instalaciones de almacenamiento con baterías, tanto en generación como en demanda⁸, en la red de distribución de la ST IRUN.

- Se trata de sistemas de almacenamiento con potencias en generación y demanda diversas, solicitados por INVERSIONES EN TRANSICIÓN ENERGÉTICA, S.L., GR CHARRÁN RENOVABLES, S.L., RIENDA SOLAR, S.L. y FFNEV ESPAÑA I, S.L.
- Conexión a la red de distribución en diferentes nudos asociados a la ST IRUN, con congestión por demanda en el escenario de punta.
- Existencia de capacidad como generadores, 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 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—,

⁷ 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

⁸ CFT/DE382/23 Folios 1-18 y 147-150

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** (“Los consumidores, que son 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 24/2013⁹.

La valoración de las solicitudes de acceso por parte del distribuidor¹⁰ concluye que existe capacidad cuando se comportan como “generadores” (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 “consumidores”. 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 en consumo. Este escenario, sin embargo, no considera la voluntad del promotor transmitida a **I-DE REDES** 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 instalaciones de almacenamiento con baterías”. Extremo que **I-DE REDES** 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 por falta de capacidad para demanda en los nudos solicitados en la red de distribución de la ST IRUN en el escenario de red más crítico. La cuestión clave de la discrepancia es el escenario utilizado (tanto de

⁹ Artículos 6 g) y 6 h)

¹⁰ CFT/DE/382/23 Folios 1-18

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 artículo 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 (apartado 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)¹¹. 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, 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

¹¹ 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)

sostenibilidad económica, como los grandes objetivos de interés general asignados al sector eléctrico¹².

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 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 2030¹³.

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 explicar una interpretación de la norma contraria a transmitir la señal a los agentes que es importante la localización de los almacenamientos si permiten mejorar zonas con altos niveles de congestión. No solo se trata de cuánta potencia de almacenamiento esté actualmente en trámite¹⁴, sino de que cualitativamente se ubique donde más valor

¹² 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>

¹³ 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/mitesco/es/energia/files-1/pniec-2023-2030/PNIEC_2024_240924.pdf

¹⁴ <https://www.ree.es/es/clientes/generador/acceso-conexion/conoce-el-estado-de-las-solicitudes>

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.¹⁵

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 ex post). De esta 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.

¹⁵ 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

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 eléctrica¹⁶ 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)¹⁷, como la 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

¹⁶ <https://www.boe.es/eli/es/cir/2024/09/27/1>

¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0944>

económica (en adelante RDL 23/2020)¹⁸ 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 que promueven los solicitantes, 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 comportan 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). Así mismo, la adquisición de la energía tiene una finalidad diferente entre consumidores y titulares de instalaciones de almacenamiento.

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.

¹⁸ <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/06/23/23/con>

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” especifica 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 las instalaciones de almacenamiento como instalaciones de generación y como instalaciones de demanda¹⁹ en aplicación de los criterios de la Circular 1/2021, de las Especificaciones de Detalle y del RDL 8/2023²⁰.

Es evidente que dicha normativa es aplicable a la evaluación de las instalaciones de almacenamiento como instalaciones de generación, pero su aplicación a las instalaciones 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 energía 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 (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

¹⁹ CFT/DE/382/24 Folios 1-18 y 141-148

²⁰ <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2023/12/27/8/con>

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 un 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 redes²¹ y el almacenamiento²². 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 regulador²³, 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)²⁴, o la circular de acceso y conexión de la demanda²⁵ (prevista esté 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

²¹ 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).

²² 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.

²³ 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.”

²⁴ <https://www.cnmc.es/consultas-publicas/energia/patrones-funcionamiento>

²⁵ Ver calendarios circulares 2024

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

demanda se resuelven técnicamente para adaptar el comportamiento de la batería en su proceso de carga a la disponibilidad de las redes en distintos escenarios²⁶. Debe ambicionarse un trato equivalente y no discriminatorio a las solicitudes a la red de distribución²⁷.

- 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.

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

²⁶ 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.

²⁷ Directiva (UE) 2019/944 de 5 de junio de 2019 – artículo 6)
<https://www.boe.es/doue/2019/158/L00125-00199.pdf>

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 europeo²⁸, como estatal²⁹. 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 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 redundaría 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 redundaría 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,

²⁸ <https://www.ceer.eu/publication/acer-ceer-paper-on-challenges-of-the-future-electricity-system/>

²⁹ <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>

- 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 mercado 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^{30,31} 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 confianza³².

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 CEER³³ 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.

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 sólo jurídica³⁴. 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

³⁰ 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.

³¹ [Plan Estratégico CNMC 2021-2026](#)

³² 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.

³³ 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/>

³⁴ 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”.

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 ésta 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 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 jurídica y técnica del presente conflicto, desde el mandato de encontrar un equilibrio entre el 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 y el RD 1183/2020, **impiden desestimar el conflicto de acceso CFT/DE/382/23.**

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 I-DE REDES de que no hay capacidad para las instalaciones de almacenamiento cuando se analiza 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 la 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.**
- 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 los 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 que 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