

RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO DE ACCESO A LA RED DE DISTRIBUCIÓN PLANTEADO POR CISTUS POWER, S.L Y GINGER POWER, S.L, CON MOTIVO DE LA DENEGACIÓN POR PARTE I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. DE LA SOLICITUD DE ACCESO Y CONEXIÓN PARA DISTINTAS INSTALACIONES DE ALMACENAMIENTO PROMOVIDAS POR LAS INDICADAS MERCANTILES.

(CFT/DE/171/23)

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 30 de julio de 2024.

Vistas las solicitudes de CISTUS POWER, S.L. y GINGER POWER, S.L. por la que se plantea un conflicto de acceso a la red propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U., en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 12.1.b) de la Ley 3/2013 y el artículo 14 del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Supervisión Regulatoria aprueba la siguiente Resolución:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. Interposición del conflicto por parte de CISTUS POWER, S.L.

Con fecha 28 de abril de 2023 tuvieron entrada en el Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) seis escritos de la representación legal de CISTUS POWER, S.L. (en adelante CISTUS) por el que se planteaban otros tantos conflictos de acceso a la red de distribución propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (I-DE REDES), en relación con la denegación de acceso por falta de capacidad para el consumo en

PÚBLICA

las instalaciones de almacenamiento con batería al superarse el umbral establecido en la ley 2/2007 por la que se regula la garantía de suministro eléctrico de la Comunidad de Madrid, y el Decreto 19/2008 que la desarrolla.

Las instalaciones se denominan CISTUS DAGANZO 1 hasta CISTUS DAGANZO 6.

A la vista de la documentación aportada, se requirió de subsanación dado que no se había aportado la documentación completa en relación con la instalación CISTUS DAGANZO 5. Dicha documentación fue aportada en tiempo y forma mediante escrito que tuvo entrada el día 17 de mayo de 2023.

CISTUS expone los siguientes hechos:

-El 7 de febrero de 2023 presentó solicitud de acceso y conexión para las instalaciones CISTUS DAGANZO 1 a 6, que son instalaciones de almacenamiento aislado. Cada instalación tiene una potencia de 4,89 MW proponiendo la conexión en la subestación denominada Daganzo de Arriba 20 kV.

-El 3 de abril de 2023 se recibe la denegación por parte de I-DE REDES. La misma es por agotamiento de la capacidad en consumo sin que sea posible ninguna otra alternativa.

-Concretamente la razón de la denegación es la siguiente:

“La conexión de la presente instalación en la ST Daganzo de Arriba, en régimen de CONSUMO elevaría la carga de la ST Daganzo de Arriba, teniendo en cuenta la demanda actual y prevista, considerando el conjunto de instalaciones con permisos de acceso y conexión vigentes, así como otras solicitudes informadas favorablemente, por encima del umbral establecido para esta instalación en la ley 2/2007 por la que se regula la garantía de suministro eléctrico de la Comunidad de Madrid, y el Decreto 19/2008 que la desarrolla.”

-CISTUS señala que no se ha indicado cuál es el régimen de consumo considerado en la evaluación de la solicitud, aunque considera que será en horas punta de consumo.

-El 14 de abril de 2023 CISTUS remite a I-DE REDES un documento proponiendo que la solicitud de acceso y conexión quede condicionada a la participación de servicios de respuesta que aseguren la no existencia de sobrecargas en la red local. Incluso propone la reducción de capacidad de alguna de las seis instalaciones para responder a esta situación.

A estos hechos le son de aplicación los siguientes fundamentos jurídicos:

PÚBLICA

-El argumento fundamental es la consideración que el escenario de consumo aplicado por I-DE REDES es demasiado conservador al haber considerado un consumo a máxima potencia en todo momento, lo que no ha de aplicarse a los almacenamientos con baterías de acuerdo con su modelo de negocio.

-Por otra parte, realiza unos cálculos estimados sobre la posible carga que aun puede aumentarse en los transformadores de Daganzo 20kV, concretamente 6,5 MVA en punta y 21,5 MVA en valle, lo que supondría capacidad disponible en consumo de ciertos períodos.

Por todo ello, concluye solicitando que se declare:

- (i) nula la comunicación de 3 de abril de 2023 de I-DE, y
- (ii) que I-DE considere la potencia de acceso de consumo que se puede conceder, teniendo en cuenta la posibilidad de condicionarla a control de la demanda cuando sea necesario.

SEGUNDO. Interposición del conflicto por parte de GINGER POWER, S.L.

Con fecha 9 de mayo de 2023, tuvieron entrada en el Registro de la CNMC dos escritos de la representación legal de GINGER POWER, S.L., que es la misma de CISTUS. planteando otros dos conflictos de acceso a la red de distribución por idéntica causa, contenido y nudo que los ya referenciados en el anterior antecedente.

-El 10 de febrero de 2023 presentó solicitud de acceso y conexión para las instalaciones GINGER DAGANZO 1 a 2, que son instalaciones de almacenamiento aislado. Cada instalación tiene una potencia de 4,89 MW proponiendo la conexión en la subestación denominada Daganzo de Arriba 20 kV.

-Estas instalaciones recibieron la denegación por parte de I-DE REDES el día 12 de abril con la misma causa de denegación que en las anteriores.

TERCERO. Comunicación de inicio

Mediante escritos de 23 de mayo de 2023, la Directora de Energía de la CNMC comunicó a los interesados el inicio del procedimiento administrativo, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, confiriéndole a I-DE REDES un plazo de diez días para formular alegaciones y/o aportar los documentos que estimasen convenientes, así como aportar una serie de documentos para poder evaluar si la actuación del gestor de la red ha sido o no correcta.

PÚBLICA

En el mismo se comunicó la acumulación de los ocho conflictos en uno solo, con referencia CFT/DE/171/23, de conformidad con lo previsto en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

CUARTO. Alegaciones de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U.

Con fecha 19 de junio de 2023 y tras solicitar la correspondiente ampliación de plazo que le fue otorgada, tiene entrada en el Registro de la CNMC escrito de I-DE REDES realizando alegaciones en el expediente y aportando la documentación requerida, que se resumen a continuación:

-I-DE REDES se limita a indicar que la denegación de capacidad está justificada y motivada por falta de capacidad que sólo puede subsanarse mediante la ejecución de nuevos desarrollos desde la red de transporte que permitan ampliar la capacidad de la red de distribución subyacente, así como con refuerzos de la red de distribución.

-Indica que ya se ha solicitado dicha ampliación -un tercer transformador en la subestación de Daganzo 220/20kV- y que los últimos accesos otorgados han sido ya condicionados a esta actuación.

-Reconoce I-DE REDES que con la carga registrada en 2022 en ST Daganzo 20 kV no superó nunca el 70 por ciento de la potencia nominal instalada en la subestación, pero al superponer a dicha carga la potencia reservada por las solicitudes de consumo admitidas a trámite con fecha anterior a la de la solicitud se obtiene que la demanda resultante superaría el 70 por ciento de la potencia nominal de la ST Daganzo **en el 100% de las horas** (8.760 h) del año incumpliendo con lo establecido en el artículo citado.

-Por tanto, la capacidad está agotada teniendo en cuenta la demanda actual y la prevista.

-En cuanto a la documentación requerida en la comunicación de inicio se pone de manifiesto que la capacidad para consumo se agota con solicitudes previas -concretamente una solicitud con fecha de prelación de 28 de noviembre de 2022, es decir, más de un mes anterior a las que son objeto del presente conflicto.

-En cuanto al informe técnico, se pone de manifiesto que la demanda punta del mercado principal del ejercicio 2022 alcanzó 39,13 MVA sobre la carga registrada, no alcanzando en ningún momento el 70% de la potencia nominal de los transformadores -70MVA- y que es la inclusión de la carga comprometida, pero todavía no puesta en marcha la que eleva la misma a una punta de 98,63MVA superando así en todas las horas del año el 70%.

PÚBLICA

-Esta situación no se ve modificada en 2023, puesto que solo se tiene en cuenta el crecimiento vegetativo de la demanda y un 1% de suministros inferiores a 1.000kW.

-El impacto de cada instalación se considera igual a su potencia máxima - 4,89MW.

-Las instalaciones de Daganzo no reciben apoyo externo.

QUINTO. Trámite de audiencia a los interesados

Mediante escritos de fecha de 12 de junio de 2023, se otorgó a los interesados el correspondiente trámite de audiencia para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 82 de la Ley 39/2015, pudieran examinar el mismo, presentar los documentos y justificaciones que estimaran oportunos y formular las alegaciones que convinieran a su derecho.

En fecha 6 de julio de 2023 tuvo entrada escrito de CISTUS y GINGER en el que alega básicamente:

-Que I-DE REDES ha estado otorgando acceso condicionado al tercer transformador, lo que no ha hecho con las solicitudes de CISTUS y GINGER.

-De ello, deduce que, si el tercer transformador no se desarrolla, debería liberarse capacidad para las instalaciones del presente conflicto.

-En el caso de desarrollarse el tercer transformador, todavía sería posible la viabilidad de, al menos, dos instalaciones de almacenamiento, incluso una tercera, con sistemas de control de potencia de la red, al no superar el 70% de la carga, salvo en momentos puntuales.

-Que I-DE REDES no ha contestado a la posibilidad de adscribir las instalaciones a un sistema de control de potencia como hace el operador del sistema o a incluir la posibilidad de teledisparo para evitar la situación de carga.

Pasado ampliamente el plazo indicado, I-DE REDES no ha efectuado alegaciones.

SEXTO. Requerimiento de información a I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U.

En atención a las alegaciones efectuadas por CISTUS y GINGER en relación a que I-DE REDES ha estado otorgando acceso condicionado al tercer transformador en la red de transporte, se requirió a esta distribuidora en fecha 4 de septiembre de 2023 que aportara la siguiente información:

PÚBLICA

1. Identificación de los titulares, con indicación del nombre de la sociedad y forma de comunicación -domicilio o correo electrónico- de todas las solicitudes de acceso y conexión que han sido admitidas a trámite y con potencia solicitada comprometida en Daganzo 20kV, que son citadas en la documentación aportada por I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, y cuyos códigos son los siguientes: 9040493369, 9040571940, 9040763853, 9040929512, 9041058235, 9041803240, 9041938557 y 9041953637.

2. Determinación de cuál de las solicitudes indicadas dispondrían de capacidad sin necesidad del refuerzo de un tercer transformador, teniendo en cuenta el umbral establecido del 70 por ciento en el Decreto 19/2008 de la Comunidad de Madrid que desarrolla en la Ley 2/2007 por la que se regula la garantía de suministro eléctrico de la Comunidad de Madrid.

En fecha 29 de septiembre de 2023 tuvo entrada en el Registro de la CNMC contestación de I-DE REDES a la información requerida.

En primer lugar, dispondrían de capacidad sin necesidad del refuerzo de un tercer transformador, teniendo en cuenta el umbral establecido del setenta por ciento en el Decreto 19/2008 de la Comunidad de Madrid que desarrolla en la Ley 2/2007 por la que se regula la garantía de suministro eléctrico de la Comunidad de Madrid, las tres solicitudes siguientes: 9040493369, 9040571940, 9040763853.

Por el contrario, no dispondría de tal capacidad las siguientes cinco solicitudes. 9040929512, 9041058235, 9041803240, 9041938557 y 9041953637. En Anexo, I-DE REDES identifica los titulares de las mismas.

SÉPTIMO. Reconocimiento de la condición de interesado y trámite de alegaciones.

A la vista de la información aportada por I-DE REDES, en fecha 6 de octubre de 2023 se procedió a notificar a las cinco empresas titulares de las solicitudes que disponían de permiso de acceso para consumo condicionado a la construcción de un tercer transformador por parte de REE, la condición de interesado en el presente conflicto de acceso y dando trámite para que formularan las alegaciones pertinentes.

-SEGRO PROPERTIES SPAIN, S.L. (en adelante, SEGRO) titular de la solicitud 9040929512 que dispone de permiso de acceso para un centro de procesamiento de datos de 10MW. Le fue entregada la notificación el día 18 de octubre de 2023 en su domicilio social, según consta en el expediente, no habiendo formulado alegaciones.

-CAURIUM SOLAR, S.L. (en adelante, CAURIUM) titular de la solicitud 904105823 que dispone de permiso de acceso para un centro de procesamiento

PÚBLICA

de datos de 8.5MW. Le fue entregada la notificación el día 23 de octubre de 2023 en su domicilio social, según consta en el expediente, no habiendo formulado alegaciones.

-ALGETE DATA HUB, S.L. (en adelante, ALGETE) titular de la solicitud 9041803240 que dispone de permiso de acceso para un centro de procesamiento de datos de 8MW. Le fue entregada la notificación el día 17 de octubre de 2023 en su domicilio social, según consta en el expediente, habiendo formulado alegaciones.

-IBERDROLA INMOBILIARIA PATRIMONIO, S.A.U. (en adelante IIP) titular de la solicitud 9041938557 que dispone de permiso de acceso para un centro de procesamiento de datos de 10MW. Le fue entregada la notificación el día 17 de octubre de 2023 en su domicilio social, según consta en el expediente, no habiendo formulado alegaciones.

-INFRAESTRUCTURE SPAGNA LAND 1, S.L. (en adelante SPAGNA) titular de la solicitud 9041953637 que dispone de permiso de acceso para un centro de procesamiento de datos de 10MW. Le fue entregada la notificación el día 19 de octubre de 2023 en su domicilio social, según consta en el expediente, no habiendo formulado alegaciones.

OCTAVO. Alegaciones de ALGETE DATA HUB, S.L.

En fecha 8 de noviembre de 2023, tuvo entrada en el Registro electrónico de la CNMC escrito de alegaciones de ALGETE en el que básicamente señala lo siguiente:

-Que solicitaron acceso en fecha 6 de octubre de 2022, siendo considerada por I-DE REDES como completa el día 8 de noviembre de 2022, mientras que las solicitudes de CISTUS y GINGER se realizaron entre el 7 y el 10 de febrero de 2023.

-Que, en fecha 17 de julio de 2023, I-DE REDES notificó a ALGETE las condiciones económico-técnicas para la conexión que incluyen sufragar un tercer transformador en dicho punto de conexión con el fin de garantizar la viabilidad de los permisos de acceso y conexión comprometidos. Las mismas fueron aceptadas el día 12 de agosto de 2023, otorgando permiso de acceso y conexión el día 16 de agosto de 2023.

En cuanto a los fundamentos jurídicos, entiende, en primer lugar, que se ha producido la desestimación por silencio administrativo del presente conflicto, por lo que la CNMC queda vinculada en cualquier resolución expresa que ahora pudiera dictar, no pudiendo sino “confirmar esa desestimación negativa”.

PÚBLICA

En segundo lugar, pone de manifiesto que su solicitud es previa a las de CISTUS y GINGER. Por ello, no están las solicitudes de CISTUS y GINGER en la misma situación jurídica que la de ALGETE que es previa y tiene por ello mejor derecho.

Además, I-DE REDES actuó de forma correcta, evaluando la capacidad de las solicitudes de CISTUS y GINGER teniendo en cuenta las solicitudes previas y ya comprometidas como la de ALGETE, estando plenamente justificada la necesidad de nuevas actuaciones como las que describe I-DE REDES para poder otorgar el correspondiente acceso.

NOVENO. Segundo trámite de audiencia a los interesados

Habiendo formulado alegaciones ALGETE en su condición de interesado se procedió mediante escrito de 20 de noviembre de 2023 a todos los interesados.

A CISTUS y GINGER se le puso a disposición vía electrónica, accediendo el día 22 de noviembre de 2023 y procediendo a presentar alegaciones mediante escrito que tuvo entrada en la sede electrónica de la CNMC el día 4 de diciembre de 2023.

En dicho escrito indica que la Administración no está vinculada por el sentido del silencio en caso de desestimación presunta, siendo posible una resolución en sentido positivo posterior.

No se pretende negar que las solicitudes de ALGETE y las demás sociedades son previas, sino que se pretende un tratamiento igual para todas las solicitudes desde la perspectiva del consumo, con independencia de que sean almacenamientos o consumidores, en sentido estricto.

Finalmente, CISTUS y GINGER solo pretenden que se analice su solicitud teniendo en cuenta el tercer transformador o, si no es posible, que se analice igual que el resto de las solicitudes de consumo, manteniendo el orden de prelación.

El resto de los interesados no han formulado alegaciones en este trámite, habiendo sido correctamente notificados.

A I-DE REDES se le puso a disposición vía electrónica, accediendo el día 22 de noviembre de 2023, no habiendo efectuado alegaciones en el plazo otorgado.

A ALGETE se le puso a disposición vía electrónica, accediendo el día 21 de noviembre de 2023, no habiendo efectuado alegaciones en el plazo otorgado.

A los restantes interesados se les notificó mediante correo certificado al no haber comparecido en el trámite anterior, ni estar dados de alta en la sede electrónica de la CNMC.

PÚBLICA

Consta en el expediente que SEGRO fue notificado en su domicilio el día 30 de noviembre de 2023 sin que se haya recibido alegaciones en el plazo otorgado.

Consta en el expediente que CAURIUM fue notificado en su domicilio el día 29 de noviembre de 2023 sin que se haya recibido alegaciones en el plazo otorgado.

Consta en el expediente que IIP fue notificado en su domicilio el día 29 de noviembre de 2023 sin que se haya recibido alegaciones en el plazo otorgado.

Consta en el expediente que SPAGNA fue notificado en su domicilio el día 29 de noviembre de 2023 sin que se haya recibido alegaciones en el plazo otorgado.

DÉCIMO. Informe de la Sala de competencia

Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013 y del artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe en este procedimiento.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Existencia de conflicto de acceso a la red de distribución de energía eléctrica

Del relato fáctico que se ha realizado en los antecedentes de hecho, se deduce claramente la naturaleza del presente conflicto como de acceso a la red de distribución de energía eléctrica.

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

SEGUNDO. Competencia de la CNMC para resolver el conflicto.

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

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

PÚBLICA

mismo emitidas por el gestor de la red de transporte y el gestor de la red de distribución”.

Dentro de la CNMC, corresponde a su Consejo aprobar esta Resolución, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 14 de la citada Ley 3/2013, que dispone que *“El Consejo es el órgano colegiado de decisión en relación con las funciones... de resolución de conflictos atribuidas a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sin perjuicio de las delegaciones que pueda acordar”*. En particular, esta competencia recae en la Sala de Supervisión Regulatoria, de conformidad con el artículo 21.2.b) de la citada Ley 3/2013, previo informe de la Sala de Competencia (de acuerdo con el artículo 14.2.i) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto).

TERCERO- Sobre el efecto de la pretendida desestimación presunta por silencio administrativo en relación con la presente resolución.

Plantea ALGETE en su escrito de alegaciones que el plazo máximo de resolución del presente procedimiento de conflicto se ha superado y que, siendo el sentido del silencio negativo ha de entenderse desestimado por lo que esta Sala estaría vinculada a la hora de dictar resolución expresa por la indicada circunstancia.

Apunta CISTUS con razón que la normativa de aplicación establece una regla que es justamente la contraria.

De conformidad con lo previsto en el artículo 24.3 de la Ley 39/2015:

La obligación de dictar resolución expresa a que se refiere el apartado primero del artículo 21 se sujetará al siguiente régimen:

a) En los casos de estimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse de ser confirmatoria del mismo.

b) En los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio.

La claridad del apartado b) del citado artículo 24.2 hace innecesaria más precisión sobre la posibilidad de estimar o desestimar el presente conflicto, sin necesidad de analizar si ha transcurrido o no el plazo máximo de resolución.

CUARTO. Sobre el objeto del conflicto.

El objeto del presente conflicto se limitaba, en principio, a determinar si la denegación del acceso de ocho instalaciones de almacenamiento aislado

PÚBLICA

exclusivamente por falta de capacidad para consumo en la subestación de Daganzo 20kV es conforme o no a Derecho.

Sin embargo, a lo largo de la instrucción del presente expediente se han puesto de manifiesto nuevas circunstancias que afectaban a los accesos otorgados con anterioridad a las solicitudes de CISTUS y GINGER y que resultaban fundamentales al integrarse en el mismo orden de prelación de las instalaciones promovidas por los solicitantes.

A este respecto, se ha advertido que I-DE REDES estaba por una parte evaluando el acceso de las instalaciones de demanda (CPDs), teniendo en cuenta una infraestructura de la red de transporte no planificada -tercer transformador de Daganzo- y por otra que al evaluar los almacenamientos como instalaciones de demanda no la estaba teniendo en consideración, debido a que los almacenamientos son, en opinión de las distribuidoras, instalaciones de generación. De esta forma se constató que la forma de evaluar la capacidad para consumo de los CPDs y almacenamientos era diferente, en un elemento como la red a considerar que está establecido en la propia Ley del sector eléctrico.

En consecuencia, en el presente conflicto han de analizarse tres cuestiones. La primera si es posible distinguir los criterios de evaluación entre solicitantes de demanda solo para consumo y almacenamientos *stand alone*. En segundo lugar, si es posible tener en cuenta a la hora de evaluar capacidad (tanto en generación como en demanda) infraestructuras no incluidas aun en la planificación vigente, y finalmente, en su caso, si la denegación de acceso está justificada o no técnicamente. Ello, a los efectos de resolver sobre el conflicto planteado por los promotores.

QUINTO. Procedimiento de evaluación de la capacidad de las instalaciones de demanda, en particular, la red a considerar.

1. Distinción a la hora de la red a considerar en la evaluación de capacidad entre solicitudes de demanda para almacenamiento o exclusivamente para consumo.

Justifica I-DE REDES el distinto tratamiento otorgado a la hora de evaluar la capacidad entre las solicitudes de los CPDs y los almacenamientos en el artículo 6.3 del 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).

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.

PÚBLICA

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.

Según, I-DE REDES, los almacenamientos son instalaciones de generación que, en determinados momentos, se comportan como instalaciones de demanda. Esta consideración es correcta. Pero para la distribuidora ello supone que a la hora de evaluar la capacidad para un almacenamiento tanto en generación como en demanda la red a considerar es exclusivamente la existente y la planificada. Mientras que para los solicitantes de acceso a consumo se podría tener en cuenta otros elementos de red no planificadas.

Sin entrar ahora en la segunda consideración es cierto que el artículo 6.3 considera que las solicitudes de almacenamientos se considerarán solicitudes para el acceso a generación, pero ello no obsta para que se tenga que evaluar -sin perjuicio, indica la norma reglamentaria- su posible actuación como instalación de demanda. Y en este punto el artículo 6.3 incluye un importante matiz que es la consideración de orden temporal de la actuación de los almacenamientos como instalaciones de demanda. Es decir, el artículo 6.3 permitiría evaluar la capacidad para los almacenamientos en distintos escenarios de demanda lo que es en última instancia el llamado acceso flexible, cuyo desarrollo normativo está en tramitación.

Salvo esta diferencia no hay otra que se deduzca del citado artículo 6.3, más teniendo en cuenta que almacenamientos y el resto de las instalaciones de demanda comparten orden de prelación, como se pone de manifiesto en este expediente. Por tanto, la primera conclusión a la que ha de llegarse es que la diferencia de forma de evaluar a las distintas instalaciones de demanda que hace I-DE REDES no encuentra justificación en lo dispuesto en el artículo 6.3 del RD 1183/2020.

2. Sobre el otorgamiento de capacidad a instalaciones de demanda condicionada a infraestructuras de la red de transporte no incluidas en la planificación vinculante.

Una vez indicado que la distribuidora no puede distinguir en la red a considerar para evaluar la capacidad en demanda a los almacenamientos del resto de instalaciones de demanda, ha de aclararse cuál es esa red a considerar para todos.

Del informe técnico aportado por I-DE REDES se deduce sin ningún género de dudas que cuando la capacidad de la demanda se consideró agotada de conformidad con la red existente y planificada -que incluye dos transformadores 220/20 de conexión con la red de transporte de 50MVA cada uno- I-DE REDES

PÚBLICA

procedió a seguir evaluando la capacidad teniendo en cuenta un tercer transformador, pero solo para el caso de los CPDs y no para los almacenamientos.

Esta forma de proceder en el análisis es lo que llevó a I-DE REDES otorgar accesos para demanda por encima del umbral del 70%, establecido en la normativa madrileña que examinaremos en el siguiente fundamento jurídico, alcanzando la potencia comprometida el 101,76%.

En efecto, una serie de accesos habían sido otorgados al incluir en la evaluación de la capacidad un tercer transformador que elevaría la potencia nominal de transformación de Daganzo 20kV de 100MVA a 150MVA y, en consecuencia, rebajaría la potencia comprometida de la capacidad de transformación que a la hora de evaluar los almacenamientos promovidos por CISTUS y GINGER habría bajado al 65,75%, dejando con ello un margen de capacidad de 4,25 MW hasta alcanzar en punta de demanda el 70%, límite de la normativa madrileña.

CISTUS reclama que esos 4,25 MW le sean otorgados, lo que permitiría al menos acceso a una de sus instalaciones de almacenamiento.

Pues bien, el problema es que el citado tercer transformador formaría parte de la red de transporte y no consta incluido en la planificación vinculante de la misma, como reconoce I-DE REDES que afirma en reiteradas ocasiones que lo ha solicitado a REE. ¹Es decir, I-DE REDES ha procedido a evaluar la capacidad de acceso en su red para consumo teniendo en cuenta infraestructura no planificada y otorgando, por tanto, acceso condicionado a una infraestructura no planificada.

Tal forma de evaluación no está avalada por la normativa vigente.

Tanto el artículo 33.2 como el 33.1 b) de la Ley 24/2013 no hace distinción entre acceso y conexión para generación o para consumo cuando se refiere a la red a considerar para la evaluación de la capacidad o a la red a conectar.

2. La concesión de un permiso de acceso se basará en el cumplimiento de los criterios técnicos de seguridad, regularidad, calidad del suministro y de sostenibilidad y eficiencia económica del sistema eléctrico establecidos reglamentariamente por el Gobierno o la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia según corresponda. La aplicación de

¹ En efecto, ese transformador no ha sido contemplado en la Planificación; por su parte, lo que, con relación a la SE de Daganzo 220 kV, contempla la Modificación de Aspectos Puntuales de la Planificación¹, aprobada recientemente, por Acuerdo de Consejo de Ministros de 16 de abril de 2024 (y que se publica por Resolución de 22 de abril de 2024, de la Secretaría de Estado de Energía; BOE de 24 de abril de 2024), es meramente un nuevo tramo de cable y la actualización de la corriente de cortocircuito (que pasa de 40 kA a 50 kA).

estos criterios determinará la existencia o no de capacidad de acceso. En la evaluación de la capacidad de acceso se deberán considerar, además del propio nudo al que se conecta la instalación, todos los nudos con influencia en el nudo donde se conecta la instalación, teniendo en cuenta las instalaciones de producción de energía eléctrica y consumo existentes y con permisos de acceso y conexión vigentes. Del mismo modo, en la referida evaluación la red a considerar, será la red de transporte existente o planificada con carácter vinculante o la red de distribución existente o incluida en los planes de inversión aprobados por la Administración General del Estado en unas condiciones determinadas

Y el 33.1 b), por su parte,

b) Derecho de conexión a un punto de la red: derecho de un sujeto a acoplarse eléctricamente a un punto concreto de la red de transporte existente o planificada con carácter vinculante o de distribución existente o incluida en los planes de inversión aprobados por la Administración General del Estado en unas condiciones determinadas

Esta Comisión ya puso de manifiesto que esta forma de actuar era contraria a Derecho (Resolución de 5 de septiembre de 2019, expediente CFT/DE/011/19); 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, lo subrayó para generación, y la propuesta 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 consumo de energía eléctrica también lo contempla en el mismo sentido. Es importante dejar claro que en este punto las Circulares no están innovando, simplemente están acogiendo lo previsto en la ley.

La infraestructura no planificada no se puede aplicar en la evaluación de la capacidad de los almacenamientos promovidos por CISTUS y GINGER, pero no porque sean instalaciones de generación que, en determinados momentos, actúan como instalaciones de demanda, sino por el hecho de que nunca se puede evaluar la existencia de capacidad de acceso en generación o en consumo con elementos de la red de transporte no incluidos en la planificación vinculante.

Aclaradas estas cuestiones previas, ha de evaluarse si la denegación de capacidad para demanda de los almacenamientos está o no justificada teniendo en cuenta solo la red existente y planificada.

PÚBLICA

SEXTO. Sobre la denegación de capacidad para los almacenamientos objeto del presente conflicto.

- 1. Sobre la limitación de la potencia de transformación por la normativa de calidad de la Comunidad de Madrid.*

Como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho y ya ha sido objeto de la Resolución de 30 de noviembre de 2023 (expediente CFT/DE/186/23), I-DE REDES deniega el permiso de acceso y conexión a las ocho instalaciones de almacenamiento porque con las mismas se supera el umbral establecido para la potencia de transformación del Decreto 19/2008 de la Comunidad de Madrid que desarrolla en la Ley 2/2007 por la que se regula la garantía de suministro eléctrico de la Comunidad de Madrid (en adelante LCAM 2/2007 y Decreto 19/2008)

Concretamente en el artículo 7 de la LCAM 2/2007 establece que:

- 1. El diseño de las instalaciones y las condiciones de explotación de las mismas deberá efectuarse de tal manera que se garantice su capacidad para atender el suministro en condiciones normales de explotación, así como en períodos de demanda punta estacionales y en otros supuestos derivados de eventos excepcionales, de acuerdo con lo que reglamentariamente se determine.*

En su artículo 9 establece las obligaciones concretas en relación con la potencia de transformación. En lo que aquí interesa el artículo 9.1 remite al desarrollo reglamentario el umbral máximo a tener en cuenta por las distribuidoras a la hora de diseñar su red:

- 1. La potencia nominal de los transformadores de la subestación deberá dimensionarse para atender suficientemente el mercado principal en los períodos de demanda punta y garantizar que exista margen de reserva suficiente para atender, además, el máximo mercado secundario que tenga asignado dicha subestación, según se establezca reglamentariamente.*

En este sentido, las empresas distribuidoras diseñarán su red de forma que en las condiciones más desfavorables de régimen de funcionamiento normal, la potencia atendida por el conjunto de los transformadores de una subestación no supere un determinado umbral, que se establecerá reglamentariamente.

Ese umbral se concreta en el artículo 8.1 del Decreto 19/2008 que la desarrolla la Ley 2/2007.

- 1. La potencia nominal de los transformadores de la subestación deberá dimensionarse para atender el mercado principal y garantizar que exista*

PÚBLICA

margen de reserva suficiente para atender, además, el suministro en períodos de demanda punta y el mercado secundario que tenga asignado dicha subestación.

En este sentido, las empresas distribuidoras diseñarán su red de distribución de tal forma que, en las condiciones de demanda punta del año anterior, la potencia demandada por el mercado principal atendido por cada subestación no supere el 70 por 100 de su potencia nominal.

Esta normativa legal y reglamentaria autonómica dictada en el marco de la competencia para establecer normas en materia de garantía de suministro puede ser empleada como criterio de determinación de la capacidad máxima de la demanda en un nudo o línea concreto -exclusivamente en el ámbito territorial en este caso de la Comunidad de Madrid- porque la regulación legal del acceso a las redes de la demanda (y en este punto, las instalaciones de almacenamiento lo son a todos los efectos) está condicionada por el derecho reconocido a la garantía del suministro establecido en el artículo 7 de la Ley 24/2013.

Es decir, la capacidad para futuros consumidores queda limitada, en lo que aquí interesa, por las normas estatales o autonómicas, como es el caso, dado que se trata del acceso a la red de distribución. En consecuencia, el umbral del 70% aplicado por I-DE REDES para denegar, en su caso, el acceso por falta de capacidad es correcto jurídicamente.

2. Sobre los análisis técnicos de capacidad.

De los análisis técnicos aportados por I-DE REDES tanto en alegaciones como en contestación al requerimiento de información (folios 604 y ss del expediente) se pone de manifiesto que actualmente con los suministros existentes y con permiso de acceso y conexión vigentes, como exige el artículo 33.2 Ley 24/2013 se alcanza ya el umbral del 70% fijando por la normativa madrileña.

Con ello queda acreditado que la denegación está justificada y que no hay capacidad para que los almacenamientos promovidos por CISTUS y GINGER puedan actuar como instalaciones de demanda, al menos hasta que se desarrolle plenamente la normativa sobre acceso flexible, porque las instalaciones con solicitud de acceso previa (aun descontando las de SEGRO, CAURIUM, ALGETE, IIP y SPAGNA) han alcanzado el umbral de la normativa madrileña con el consiguiente riesgo para la garantía del suministro.

Esto supone la desestimación de los conflictos de acceso acumulados.

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

PÚBLICA

RESUELVE

ÚNICO- Desestimar los conflictos de acceso acumulados a la red de distribución propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U., planteados por CISTUS POWER, S.L. en relación con sus plantas de almacenamiento por baterías CISTUS DAGANZO 1 a CISTUS DAGANZO 6 y por GINGER POWER, S.L. en relación con sus plantas de almacenamiento por baterías GINGER DAGANZO 1 a GINGER DAGANZO 2

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

CISTUS POWER, S.L.

GINGER POWER, S.L.

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

SEGRO PROPERTIES SPAIN, S.L.

CAURIUM SOLAR, S.L.

ALGETE DATA HUB, S.L.

IBERDROLA INMOBILIARIA PATRIMONIO, S.A.U.

INFRAESTRUCTURE SPAGNA LAND 1, S.L.

La presente resolución agota la vía administrativa, no siendo susceptible de recurso de reposición. Puede ser recurrida, no obstante, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el plazo de dos meses, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta, 5, de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

PÚBLICA

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/171/23) PLANTEADO POR CISTUS POWER, S.L Y GINGER POWER, S.L, CON MOTIVO DE LA DENEGACIÓN POR PARTE I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. DE LA SOLICITUD DE ACCESO Y CONEXIÓN PARA DISTINTAS INSTALACIONES DE ALMACENAMIENTO PROMOVIDAS POR LAS INDICADAS MERCANTILES (6 instalaciones de 4,89 MW), CON PUNTO DE CONEXIÓN EN LA SUBESTACIÓN DAGANZO DE ARRIBA 20 KV (MADRID)

Josep Maria Salas Prat, consejero de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, suscribe este voto particular mediante el cual expresa su disenso respetuoso respecto a la opinión de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, por la que se desestima el conflicto de acceso a la red de distribución propiedad de I-DE REDES ELÉCTRICAS INTELIGENTES, S.A.U. (en adelante, i-DE) en la Subestación DAGANZO DE ARRIBA 20kV en Madrid planteado por las sociedades CISTUS POWER S.L. (en adelante, CISTUS) y GINGER POWER S.L. (en adelante, GINGER). Esta disensión afecta tanto a lo que concierne a la conclusión alcanzada como a la argumentación que la fundamenta.

El presente voto aborda el conflicto de acceso (presentado el 28 de abril de 2023) respecto 6 solicitudes de acceso y conexión para instalaciones almacenamiento stand-alone con baterías de 4,89MW y 9,934 MWh de energía máxima almacenable, promovidas por la sociedad CISTUS con el nombre de CISTUS DAGANZO 1 hasta CISTUS DAGANZO 6. Así como el conflicto de acceso (presentado el 9 de mayo de 2023) respecto 2 solicitudes de acceso y conexión para instalaciones almacenamiento stand-alone con baterías de 4,89MW y 9,934 MWh de energía máxima almacenable, promovidas por la sociedad GINGER con el nombre de GINGER DAGANZO 1 y GINGER DAGANZO 2.

Se reconoce que hay capacidad para todas cuando el sistema funciona como generador ("inyección"), pero se deniega por falta de capacidad cuando actúa como consumidor

PÚBLICA

("demanda"), en base al escenario único y más crítico de demanda², ya que vulneraría la ley 2/2007 de la Comunidad de Madrid³ por la que se regula la garantía de suministro eléctrico de la Comunidad y el Decreto 19/2008⁴ que la desarrolla⁵.

No hay debate en que: si hay capacidad para la actuación como generador, la misma debe ofrecerse al promotor, generándole unos derechos que deben protegerse. Con ello se le 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, la distribuidora puede otorgarlo a posteriores instalaciones, de forma que se podría agotar la capacidad para futuras solicitudes. Este extremo sería perjudicial para el promotor, ocasionando un daño irreparable, y con afectación a la competencia.

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

² CFT/DE/171/23 Folios 522, 549

³ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-12564-consolidado.pdf>

⁴

https://gestiona.comunidad.madrid/wleg_pub/secure/normativas/contenidoNormativa.jsf?opcion=VerHtml&nmnorma=4927&cdestado=P&eli=true#no-back-button

⁵ En su artículo 8.1 establece que las empresas distribuidoras diseñarán su red para que en condiciones de demanda punta de potencia, la potencia demandada por el mercado principal atendido por cada subestación no supere el 70% de su potencia nominal.

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

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

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

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

PÚBLICA

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.

El desarrollo pendiente, en el momento de resolver el presente conflicto de acceso, de la forma y contenido para la evaluación de la capacidad de estas instalaciones en su comportamiento como “consumo”, lleva a considerar, a criterio de este consejero, que lo más razonable tanto jurídica como técnicamente es reevaluar la solicitud de acceso de las distintas instalaciones de almacenamiento atendiendo a sus características técnicas y 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 de que no hay capacidad para la instalación 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 Sala de Supervisión Regulatoria, no se puede desestimar la solicitud de acceso de la instalación 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

PÚBLICA

de instalaciones en tanto a su condición de instalaciones de almacenamiento y no exclusivamente como instalaciones puras de demanda, según definición de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (en adelante LSE 24/2013)¹⁰; **2) mantener y garantizar el orden de prelación respecto al capacidad de acceso por generación; y 3) devolver al distribuidor la solicitud de acceso para una nueva revisión técnica que considere, entre otros, los posibles escenarios alternativos para analizar la situación más crítica para la red cuando el sistema de almacenamiento actúa como “consumo” atendiendo a las características propias del almacenamiento (no de instalaciones exclusivamente de demanda).**

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

1. Objeto del conflicto de acceso

El presente expediente dirime si se estima o no el conflicto de acceso CFT/DE/171/23 de la conexión a red de distribución solicitada, por parte del promotor CISTUS (28 de abril de 2023) y el promotor GINGER (9 de mayo de 2023) para conectar 6 y 2 sistemas de almacenamiento, respectivamente.

- Se trata de 8 sistemas de almacenamiento análogos de 4,89MW y 9,934MWh de energía máxima almacenada¹².

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

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

¹² De estos datos, considerando un ciclo diario, pero sin considerar las eficiencias de carga y descarga por irrelevantes a efectos de dar una idea del orden de magnitud, se puede estimar un tiempo de carga a máxima potencia de entre 2 y 3 horas. O, alternativamente, si se considera que se inyecta la energía almacenada a máxima potencia, implicaría que se dispondría de un horizonte de más de 20 horas al día

- Conexión a la subestación DAGANZO DE ARRIBA 20 kV, en Madrid, con congestión por demanda en el escenario de punta.
- Existencia de capacidad como generador, lo que otorga al promotor unos derechos que deben ser protegidos.
- Aplica la Ley 2/2007 de la Comunidad de Madrid, por la que se regula la garantía de suministro eléctrico de la Comunidad y el Decreto 19/2008 que la desarrolla, y que en su artículo 8.1, establece que las empresas distribuidoras diseñarán su red para que en condiciones de demanda punta de potencia, la potencia demandada por el mercado principal atendido por cada subestación no supere el 70% de su potencia nominal.

El presente voto particular tiene el objetivo de conjugar la protección del derecho de acceso a red -uno de los pilares de la Regulación- que asiste al promotor en tanto a actividad liberalizada y, a la vez, garantizar las condiciones de operación segura de la red a la que se debe el distribuidor, en tanto a actividad regulada -y que es otro aspecto prioritario al que debe atender el regulador-, proporcionando una base sólida para la resolución de conflictos de acceso futuros y la integración eficiente de nuevas tecnologías.

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

para el proceso de carga, lo que implicaría una demanda de potencia muy inferior a los 4,89MW para los 9,934 MWh de energía máxima que se puede almacenar.

¹³ Artículos 6 g) y 6 h)

PÚBLICA

La valoración de la solicitud de acceso por parte del distribuidor¹⁴ (3 de abril y 12 de abril de 2023), concluye que existe capacidad cuando se comporta como “generador” (sentido exportador de energía desde las baterías a la red) pero falta capacidad de acceso para la importación (desde la red a las baterías), es decir, con un comportamiento como “consumidor”. Y es en esta falta de capacidad en la que se basa la denegación de la solicitud 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”. Este escenario, sin embargo, no considera la voluntad del promotor, transmitida a i-DE repetidamente en las alegaciones, de modular la carga en términos de capacidad y tiempos de las distintas instalaciones de almacenamiento, en base a medios técnicos.

El objeto del presente conflicto se limita, por tanto, al examen de la denegación del acceso de las instalaciones de almacenamiento CISTUS DAGANZO 1-6 y GINGER DAGANZO 1-2 de 4,89MW y 9,934 MWh de energía máxima almacenada por falta de capacidad para demanda en la subestación DAGANZO DE ARRIBA 20 kV en el escenario de red más crítico.

Al ser la discrepancia **el escenario utilizado (tanto de red, como del sistema de almacenamiento) para analizar la capacidad cuando la instalación actúa como demanda**, se debe dirimir:

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.

¹⁴ Informe justificativo completo de la denegación de la solicitud de acceso y conexión del Conflicto de Acceso a la red elaborado por i-DE CFT/DE/171/23 Folios 548-558

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, el artículo 5) y la Resolución por la que se establecen las especificaciones de detalle (artículo 3.2).

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)¹⁵. 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, sin menoscabo de la seguridad de suministro y la sostenibilidad económica, como los grandes objetivos de interés general asignados al sector eléctrico¹⁶.

Concretamente, hay que señalar que el almacenamiento, en sus distintas modalidades (*behind the meter*, híbrido con generación, stand-alone) está alineado con el Plan

¹⁵ 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)

¹⁶ 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).

El PNIEC español, 2021-2030, presentado en 2020 y aceptado por la Comisión europea, ha sido actualizado por el Gobierno, revisando al alza sus objetivos, que también han sido aceptados por la Comisión (se espera una actualización durante el 2024).

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

Nacional de Energía y Clima, PNIEC, 2021-2030 que planifica en relación con el almacenamiento un aumento del objetivo desde 6.413 MW en 2019 a 18.543 MW en 2030¹⁷.

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. Sólo 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 localizar los almacenamientos en zonas con altos niveles de congestión. No solo se trata de cuánta potencia de almacenamiento esté actualmente en trámite¹⁸, sino de que cualitativamente se ubique donde más valor pueda aportar a la red, como condición necesaria para participar del máximo de servicios para conjunto del sistema.

Ubicar las instalaciones de almacenamiento en zonas con riesgo de congestión permite aprovechar 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 (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.

¹⁷ Según la última actualización del PNIEC, con el visto bueno de la Comisión Europea, pendiente de publicación definitiva. <https://www.miteco.gob.es/es/energia/participacion/2023-y-antteriores/detalle-participacion-publica-k-607.html>

¹⁸ <https://www.ree.es/es/clientes/generador/acceso-conexion/conoce-el-estado-de-las-solicitudes>

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, que puede determinar la 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 eléctrica, que se encuentra en tramitación, y que también incluye la modificación de las Especificaciones de Detalle de la Circular de Acceso y Conexión para la generación¹⁹).

Hasta la aprobación de la nueva norma, 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 la instalación de almacenamiento cuando actúa como demanda es conforme con las disposiciones normativas vigentes, tanto europeas como internas, relacionadas con el almacenamiento:

¹⁹ <https://www.cnmc.es/consultas-publicas/energia/circular-metodologia-acceso-y-conexion-energia-electrica>

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

Tanto la Directiva (UE) 2019/944, del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE (en adelante Directiva (UE) 2019/944)²⁰, como la LSE 24/2013, en redacción dada por el Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica (en adelante RDL 23/2020)²¹ distinguen entre el consumo -como suministro- y los almacenamientos de energía.

Así lo refleja la Directiva en su artículo 1 y los apartados 59 y 60 en la 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 promueve CISTUS y GINGER la instalación procederá 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.

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

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

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

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. 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.

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

PÚBLICA

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.

PÚBLICA

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:

PÚBLICA

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

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

Siendo por definición legal el acceso (y el permiso de acceso), aquél que se otorga para el uso de la red a la que se conecta, es evidente que los almacenamientos, en su comportamiento como instalación de demanda, usan la red para absorber energía de ella, pero de forma diferente a un consumidor y, en consecuencia, los criterios técnicos de acceso deben ser específicos. Esto es justamente lo que establece el párrafo segundo del artículo 6.3 del RD 1183/2020.

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

PÚBLICA

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 la instalación de almacenamiento en su comportamiento como instalación de demanda de energía eléctrica realizada por el distribuidor

Como recoge correctamente la resolución, el distribuidor ha procedido a evaluar el impacto del almacenamiento como instalación de generación y como instalación de demanda²² en aplicación de los criterios de la Circular 1/2021, de las Especificaciones de Detalle, del RD 1183/2020 y de otra normativa vigente²³.

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

Es cierto que al estar pendiente la aprobación de distinta normativa referida a las instalaciones de almacenamiento podría justificar la analogía utilizada por el distribuidor (asimilar “almacenamiento” a “consumo” al proceder al análisis de capacidad cuando actúa como demanda), pero es incorrecto cuando lleva a interpretar el apartado 3.2 de las Especificaciones de Detalle en el sentido de evaluar el almacenamiento como instalación de demanda en las situaciones más críticas para la conexión de la nueva instalación. Es decir, **utilizar únicamente el escenario “punta de demanda”, como se haría con cualquier consumidor, cuando se analiza el acceso de una instalación de almacenamiento no es conforme a Derecho.**

²² CFT/DE/171/23 Folios 520-523

²³ Por ejemplo, el RDL 8/2023 <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2023/12/27/8/con>

Y es ésta, justamente, la manera de proceder durante la evaluación de la capacidad de la instalación de almacenamiento en su comportamiento como “demanda” pura: considerar únicamente el escenario más crítico. Consecuentemente, nada se podría objetar al resultado de los informes justificativos incorporados al procedimiento. 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 la instalación 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

PÚBLICA

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

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

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

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

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

²⁸ Ver calendarios circulares 2024

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

PÚBLICA

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

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

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

operación del sistema y gestionar congestiones locales. Para alguno de estos servicios no es importante la localización física del sistema de almacenamiento, como en el caso de operar las baterías para aportar servicios de balance; pero para otros es fundamental que la localización de las baterías sean 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) redundará 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. A título de ejemplo, la capacidad máxima de carga del presente proyecto es 4,89 MW por cada hora, valor con el que se ha estudiado si existe capacidad. Pero al ser “solo” 9,934MWh la energía máxima que se puede almacenar, se puede ver fácilmente que aumentando las horas de carga (dependiendo de los ciclos de carga-descarga previstos al día) la potencia real de consumo podrá reducirse sensiblemente y de manera proporcional al aumento del tiempo empleado para cargar las baterías (en este ejemplo, si en lugar de dos horas de carga a potencia máxima, se emplean 10 horas, la demanda sería una quinta parte, es decir, menos de 1MW). Se trata, por tanto, de una cuestión de operación básica sin ningún impedimento técnico que pueda comprometer la seguridad ni la calidad del sistema eléctrico y que se puede establecer como condición al acceso.

5. La **flexibilidad** es el reto inmediato para operar un sistema eléctrico con alta penetración de renovables, como es el español. Así se reconoce tanto a nivel europeo³¹, como estatal³². Hay que considerar que actualmente la descarbonización del sistema eléctrico en España padece en determinadas horas de una capacidad de energía renovable instalada ociosa que no puede generar energía, incluso cuando se dispone de recurso (sol o viento, por ejemplo) ya que no hay demanda a

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

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

PÚBLICA

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 redundante en una menor necesidad de utilización de tecnologías emisoras de CO2 y un precio mucho menor en el mercado mayorista para todos los consumidores al desplazar tecnologías más caras en el orden de prelación durante el proceso de casación. La flexibilidad que aporta el sistema de almacenamiento redundante en una mayor y mejor utilización de las redes. Este papel fundamental del almacenamiento debe lograrse al mínimo coste para el consumidor, lo que implica, entre otros, a una localización donde pueda aportar más valor técnico y económico y, a la vez, a la necesidad de desarrollo de un mercado competitivo.

6. Gracias a la posibilidad técnica de actuar reversiblemente como consumidor-generador y su potencial de flexibilidad, la operación del **almacenamiento debe realizarse para que el flujo importador-exportador sea siempre en sentido contrario a la potencial congestión del nudo al que está conectado**. En este sentido se deberán considerar los medios técnicos apropiados para que en ningún caso el comportamiento legítimo y esperado del promotor de maximizar la rentabilidad económica de su activo de almacenamiento comprometa la seguridad y calidad de suministro de la red a la que está conectado. Imaginemos un nudo del norte de la península con riesgo de saturación por demanda durante horas de mucha insolación y producción fotovoltaica en los nudos de transporte del sur y, en consecuencia, se den precios en el mercado muy bajos. Esta situación podría inducir a un comportamiento estratégico del operador del almacenamiento para optimizar sus ingresos económicos basado en consumir durante las horas muy baratas en el mercado, sin considerar la realidad física de la red a la que está conectado, generando externalidades negativas y potencialmente poniendo en riesgo la seguridad y la calidad de suministro del punto de conexión por congestión por demanda (los consumidores conectados al mismo nudo responden también a la señal de precios bajos). Siendo esta posibilidad plausible en el marco de una

PÚBLICA

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**^{33,34} para evitar la rigidez de normas definidas exclusivamente con criterios ex-ante, propias de un contexto pretérito de menor digitalización. De esta manera, se aporta mayor seguridad técnica y jurídica a los agentes en un contexto de complejidad creciente del estado de la técnica y en base a un principio de confianza³⁵.
8. Un **marco regulatorio apropiado** debe promover la utilización de soluciones técnicas innovadoras para la operación de las redes al tener una externalidad positiva en el desarrollo industrial y la I+D del país, logrando beneficios para la economía, empleo de mayor calidad y capacidad tecnológica. De esta manera, se avanza en la transición energética evitando y/o retrasando inversiones en redes, lo que redundaría en un menor coste para el consumidor. A tal efecto, la Directiva (UE)

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

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

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

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

2019/944, y los documentos de orientación del CEER³⁶ sobre innovación regulatoria, enfatizan la necesidad de mantener la flexibilidad y adaptabilidad de la regulación para permitir la integración de nuevas tecnologías, asegurando a la vez la certeza y estabilidad requeridas por los actores del mercado.

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 jurídica³⁷. La resolución del presente conflicto de acceso es un claro ejemplo de escrupulosa exigencia jurídica, pero también de escrupuloso sentido técnico y económico. Solo de esta manera se puede explicar a los agentes y al conjunto de la sociedad en tanto la labor del regulador se orienta a la necesaria modernización del sistema eléctrico en un contexto de intensa penetración de las energías renovables en el mix eléctrico, manteniendo la calidad y seguridad de suministro, facilitando el aprovechamiento inmediato de infraestructura de red existente -si 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

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

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

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

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.

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

PÚBLICA

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 planteado 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 1/2020 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 Real Decreto 1183/2020, con relación a los criterios técnicos de acceso que deben considerarse para este tipo de instalaciones.

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

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

5. Conclusiones

Determinado lo anterior, corresponde al Regulador, como única vía de garantizar el derecho de acceso de terceros a la red de distribución, elemento basal de la regulación, y a efectos de garantizar la seguridad jurídica, realizar un juicio de razonabilidad jurídico

PÚBLICA

y técnico del presente conflicto, desde el mandato de encontrar un equilibrio entre derecho de acceso para generación de renovables y la fiabilidad de la red.

En consecuencia, a criterio de este consejero, se determina que la interpretación defendida y argumentada en el presente voto de la Circular 1/2020 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/171/23.**

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 la solicitud 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 de que no hay capacidad para la instalación 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 Sala de Supervisión Regulatoria, no se puede desestimar la solicitud de acceso de la instalación 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 al promotor el acceso a red otorgado por generación** (debido a que existe capacidad) **y respetar su orden de prelación**, y;

PÚBLICA

- 3) **Devolver al distribuidor la solicitud de acceso para una nueva revisión técnica que considere**, en base a la red existente y planificada:
- 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 la instalación de almacenamiento como instalación de demanda flexible y modulable (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 el sistema de almacenamiento actúa 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 del sistema 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 a 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 la solicitud 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*).

PÚBLICA

En caso de que se determinen opciones viables resultantes del análisis, y **de acuerdo con la norma vigente, 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.**

Se invita, en cualquier caso, al operador de la red de distribución y al promotor 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 del promotor respecto su acceso “como generador” (y, por tanto, su orden de prelación), éste adapte el proyecto a los requerimientos de operación de red que deriven de los distintos escenarios plausibles.

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

Para que conste a efectos oportunos.

Barcelona, 31 de julio de 2024

PÚBLICA