

**ESTUDIO INTERPRETATIVO DE LA SUSTITUCIÓN DE
AUTORIZACIONES Y LICENCIAS RELATIVAS A
INFRAESTRUCTURAS DE RECARGA DE VEHÍCULOS
ELÉCTRICOS POR DECLARACIONES RESPONSABLES**

ÍNDICE

I. RESUMEN EJECUTIVO.....	3
II. ANÁLISIS	5
<u>II.1. Introducción</u>	<u>5</u>
<u>II.2. Interpretación de normativa</u>	<u>7</u>
<u>II.3. Interpretación literal, sistémica y finalista del Artículo 48.5 Ley del Sector Eléctrico, en conjunto con Artículo 28.2 de la Ley de Carreteras</u>	<u>7</u>
II.3.1. Interpretación literal	7
II.3.2. Interpretación sistémica	11
II.3.3. Interpretación finalista.....	15
<u>II.4. Actuaciones adicionales</u>	<u>18</u>
III. CONCLUSIONES	20
IV. ANEXO I.- Disposiciones legales	21

I. RESUMEN EJECUTIVO

1. A raíz de una petición de AEDIVE, la Secretaría de Unidad de Mercado ha emitido un informe de oficio, entre otros, recomendando la elaboración de una guía interpretativa de la normativa introducida para permitir realizar instalaciones de puntos de recarga con declaración responsable. La elaboración de una propuesta de esta guía es una gran oportunidad para el Grupo de Trabajo de Regulación de AEDIVE para aportar sus conocimientos a la autoridad competente. Piet Holtrop, como miembro y ponente de este Grupo de Trabajo de AEDIVE, somete este borrador para una guía interpretativa de la referida normativa a su deliberación, para unificar criterio sobre la misma.
2. Los dos elementos clave para interpretar correctamente la normativa en cuestión son determinar cuál es el alcance de una “Instalación de Puntos de Recarga”, por una, y por otra parte “administraciones públicas competentes”.
3. Se detalla el contexto normativo en el cual se aprobó la medida, sus excepciones y se analiza específicamente el ámbito de aplicación del Artículo 48.5 LSE. Se concluye, por un lado, que el régimen de declaración responsable del Artículo 48.5 LSE no se limita a licencias y autorizaciones de un tipo de autoridad, ya sea local, autonómica o estatal, sino que a las autorizaciones y licencias emitidas por todas las autoridades públicas en general que tengan competencias en la materia relevante.
4. Por el otro lado, se determina que este régimen de declaración responsable es aplicable a la **instalación de puntos de recarga** como conjunto de la infraestructura de recarga de vehículos eléctricos, es decir, toda infraestructura necesaria o adecuada para proveer del servicio de recarga, como puede ser el acceso rodado, las marquesinas (también denominadas como pérgolas), o la infraestructura eléctrica. Dicha infraestructura eléctrica incluye las instalaciones de generación o de almacenamiento de la estación de recarga y los elementos, refuerzos y adecuaciones a implementar en la red para el proveimiento del servicio de recarga, ya sean, sin ánimo de exhaustividad, líneas eléctricas, centros de seccionamiento o centros de transformación.
5. Este análisis se lleva a cabo mediante la interpretación literal de Artículos 48.5 y 53 LSE y Artículo 28 de la Ley de Carreteras, que refieren a la **instalación de puntos de recarga** como conjunto de elementos, incluidas marquesinas y otras instalaciones necesarias que los puntos de carga precisan para su correcto funcionamiento. En el sentido literal de estos Artículos la instalación de puntos de recarga tiene un titular,

y puede realizarse con declaración responsable. Según Artículo 53 LSE las **infraestructuras eléctricas** de las **estaciones de carga**, requieren de tramitación adicional sólo si pasa del umbral de 3000kW. De una interpretación sistémica resulta que estas infraestructuras eléctricas forman parte del conjunto más amplio de **la instalación de puntos de carga**.

6. La interpretación sistémica del Artículo 48.5 LSE, relativa al Artículo 2 de AFIR nos aclara que una **estación de recarga** consta de uno o varios puntos de recarga, y la interpretación sistémica relativa al Artículo 3 de RD de Servicios de Recarga nos enseña que una **infraestructura de puntos de recarga** es un conjunto de dispositivos físicos y lógicos.
7. La interpretación sistémica y la interpretación finalista, también denominada interpretación teleológica, de las citadas disposiciones conduce a la conclusión que **la instalación de puntos de recarga** es la definición más amplia como Instalación en el sentido de una entidad administrativa con un titular propio, y que la estación de recarga y las infraestructuras de puntos de recarga forman parte de esta instalación.
8. Pues bien, ni la interpretación literal ni la sistémica del Artículo 48.5 LSE hacen entender que este Artículo imponga más limitaciones a su ámbito de aplicación que las que se indican explícitamente, estas son, la implementación en edificaciones del patrimonio histórico-artístico y las autorizaciones del Artículo 53 LSE.
9. Entendiendo que el régimen de declaración responsable incluye todos los elementos de la instalación de puntos de recarga, el Artículo 48.5 LSE sirve para comenzar con el servicio de recarga con la presentación de la declaración responsable. De este modo podría servir con su finalidad, que es cumplir con los objetivos del PNIEC, las obligaciones del Reglamento AFIR, y las obligaciones de la Directiva RED III, que se engloban todos ellos en el objetivo general de la transición energética.
10. Finalmente, se expone que la imposición de autorización y licencia en contravención de esta interpretación del Artículo 48.5 LSE es contraria también a la LGUM. Asimismo, pese a no ser imprescindible para la implementación del régimen de declaración responsable, se incluye como actuación adicional oportuna el establecimiento de un modelo y criterio unificado y estandarizado para la presentación de declaración responsable, así como para el pago de las tasas y gravámenes. Estos modelos y criterios podrían ser empleados ante las autoridades competentes que aún no hayan establecido un modelo o sistema propio y específico.

II. ANÁLISIS

II.1. Introducción

11. En el presente borrador, presentamos un análisis sobre la interpretación del régimen de declaración responsable del apartado 5 del Artículo 48 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (en adelante, “**LSE**”) introducido por el Artículo 3 del Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables (en adelante, “**RDL 29/2021**”). Este régimen de declaración responsable resulta, en la sustitución de las licencias y autorizaciones para la instalación de puntos de recarga por declaraciones responsables. Así pues, aunque los requisitos materiales de dichas licencias y autorizaciones siguen vigentes, el control de su cumplimiento pasa de ser posterior.
12. La implementación de este Artículo 48.5 LSE se sitúa dentro del marco de las obligaciones y actuaciones que se imponen mediante tratados internacionales y la normativa europea para la transición energética. En este contexto, para el cumplimiento de los objetivos de descarbonización de la economía, es crucial la electrificación del transporte, siendo las infraestructuras de recarga de los vehículos eléctricos un elemento imprescindible para esta electrificación, ya que sirve para aliviar la “ansiedad de autonomía”.
13. En el ámbito europeo, estas obligaciones se han consolidado finalmente en el Reglamento AFIR,¹ que establece objetivos directamente aplicables a los estados miembros en relación a la implementación de una red de infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos. Este Reglamento AFIR, entre otros, establece obligaciones para la implementación de infraestructuras de recarga de acceso público en la Red Transeuropea de Transporte (en adelante, “**RTE-T**”). Asimismo, la Directiva RED III²

¹ Reglamento (UE) 2023/1804 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por el que se deroga la Directiva 2014/94/UE (Texto pertinente a efectos del EEE).

² Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo

establece el objetivo de garantizar que la cuota de energía renovable en el consumo final de energía en el sector del transporte sea de al menos el 29 % a más tardar en 2030.

14. En el ámbito estatal, debe tenerse en cuenta el PNIEC,³ donde, en cumplimiento con la normativa europea, se detallan objetivos a alcanzar por España en 2030 con el fin de situar al país en la senda para lograr la neutralidad de gases de efecto invernadero en 2050, y se detallan objetivos preliminares y medidas para ello. Entre estas medidas, se encuentra el impulso del uso del vehículo eléctrico y la implementación de infraestructuras de recarga.
15. El cumplimiento de estos objetivos y obligaciones es la razón de ser y la justificación del RDL 29/2021.⁴ El RDL 29/2021 persigue esto mediante el abordamiento omnicomprendivo de los elementos regulatorios que estén frenando la electrificación de la movilidad, siendo la implementación de una red de infraestructuras de recarga de vehículos un elemento fundamental.
16. En paralelo, con el fin de promover la expansión de la infraestructura española de recarga de vehículos eléctricos, se han tomado medidas para eliminar los obstáculos económicos mediante el programa MOVES III.⁵ Asimismo, otras disposiciones, como la Ley de Cambio Climático⁶ establecen objetivos para la implementación de infraestructuras de recarga en instalaciones de suministro de combustibles y carburantes.
17. El ámbito material de aplicación del régimen de declaración responsable del Artículo 48.5 LSE, ha sido objeto de interpretación por parte de la Secretaría de la Unidad de Mercado (en adelante, “SECUM”), en el marco del procedimiento del Artículo 28.3 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en

³ Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030.

⁴ Sección II y IX del preámbulo del RDL 29/2021.

⁵ Introducido por el Real Decreto 266/2021, de 13 de abril, por el que se aprueba la concesión directa de ayudas a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla para la ejecución de programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica (MOVES III) en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Europeo.

⁶ Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética

adelante, “LGUM”).⁷ En dicha interpretación, la SECUM, señala como posible solución el emplazamiento del órgano competente para la elaboración de una guía interpretativa del Artículo 48.5 LSE.

18. Mediante el presente, Piet Holtrop, como miembro y ponente de del Grupo de Trabajo de AEDIVE, presenta un borrador de guía interpretativa de la referida normativa para su deliberación, aportando criterios interpretativos del Artículo 48.5 LSE, con el fin de unificar criterio sobre la misma.

II.2. Interpretación de normativa

19. La interpretación literal consiste en valorar la palabra por su significado como se incluye en el diccionario de la RAE e interpretar su significado en el estricto contexto gramatical en el que se encuentra. La interpretación sistémica consiste en analizar el contexto normativo sectorial en el que se enmarca y se sitúa la disposición en cuestión. Luego, la interpretación finalista tiene en cuenta las intenciones o el resultado que quería conseguir el legislador al aprobar la norma.
20. Este último criterio interpretativo, el finalista, es el más importante teniendo en cuenta que la disposición principal que aquí se analiza, el Artículo 48.5 LSE, se implementa en el marco de las políticas dirigidas a la transición energética. Es decir, más allá del cumplimiento de la norma en sí, que, por supuesto es esencial, el legislador busca mediante su implementación la consecución de los objetivos marcados. La interpretación que exponemos a continuación, coincide con la correcta aplicación de los 3 criterios interpretativos mencionados, en el marco de la normativa de movilidad sostenible, y las normativas sectoriales de electricidad y de carreteras. La interpretación adecuada se sitúa en el punto de convergencia de estos criterios.

II.3. Interpretación literal, sistémica y finalista del Artículo 48.5 Ley del Sector Eléctrico, en conjunto con Artículo 28.2 de la Ley de Carreteras

II.3.1. Interpretación literal

*El régimen de declaración responsable del Artículo 48.5 LSE es aplicable a la **instalación de puntos de recarga**, entendiendo esta como el conjunto de los elementos e infraestructura necesarias o adecuados para llevar a cabo la actividad de recarga de*

⁷ Informe Final de la SECUM para el procedimiento 28/24024

*vehículos eléctricos. Por lo tanto, esta **instalación de puntos de recarga** es la categoría más amplia, *súmmum non plus ultra*, o el sentido inclusivo exhaustivo de la literalidad del sentido general de la palabra **instalación**, que recoge todos los elementos e infraestructuras.*

La Ley de Carreteras, en su Artículo 28.2, identifica a los puntos de recarga y las marquesinas e instalaciones que estos precisen para su correcto funcionamiento como parte de la instalación de puntos de recarga, con un titular en concreto.

*Este régimen de declaración responsable literalmente señala además a todas las autorizaciones públicas en general, por lo tanto, sustituye todas las autorizaciones y licencias en general, sin limitarlo a alguna categoría de autoridades, **ya sea local, autonómica o estatal.***

21. La interpretación literal del Artículo 48.5 de Ley del Sector Eléctrico, que regula la energía eléctrica necesaria para la recarga, coincide con la interpretación literal de Artículo 28.2 de la Ley de Carreteras, que regula el acceso rodado de los vehículos objeto de la recarga: ambos hablan de la **instalación de puntos de recarga** en el sentido inclusivo exhaustivo.
22. La interpretación literal sistémica de estas dos leyes nos conduce a la conclusión que el sentido del concepto “instalación” en “Instalación de Puntos de Recarga” se debe entender como un sustantivo, y no como un verbo. En el párrafo tercero del Artículo 48.5 de la LSE se establece que “*La declaración responsable permitirá **realizar la instalación del punto de recarga***”. Es decir, la palabra “instalación” va precedida del verbo “realizar”. Si se entendiese “instalación” como un verbo, nos encontraríamos con una estructura tautológica, con una duplicación innecesaria. Esto es aún más evidente si se sustituye “realizar” e “instalación” por verbos sinónimos, como, por ejemplo, “hacer la realización” o “ejecutar la colocación”. En cambio, entender “instalación” como un sustantivo resulta en una frase con más rigor gramatical: el elemento que se realiza es la instalación del punto de recarga, es decir, el punto de recarga con el resto de elementos e infraestructuras que se precise para llevar a cabo la actividad de recarga de vehículos eléctricos.
23. Con la Instalación como un sustantivo, el ámbito material del Artículo 48.5 LSE incluye, además de los puntos de recarga, otros elementos e infraestructuras necesarias o adecuados para llevar a cabo la actividad de recarga de vehículos eléctricos. La interpretación sistémica, con la Ley de Carreteras en la mano, como veremos en los siguientes párrafos, nos permite determinar que estos elementos e

infraestructuras incluyen el acceso rodado, las marquesinas (también denominadas pérgolas), o la infraestructura eléctrica. Dicha infraestructura eléctrica incluye todos los elementos necesarios para generar, hacer llegar y utilizar los puntos de recarga. Así pues, se incluyen las instalaciones de generación o de almacenamiento de la estación de recarga y los elementos, refuerzos y adecuaciones a implementar a la red para el proveimiento del servicio de recarga, ya sean, sin ánimo de exhaustividad, líneas eléctricas, centros de seccionamiento o centros de transformación.

24. El Artículo 28.2 de la Ley de Carreteras,⁸ que en su párrafo cuarto establece, al regular las instalaciones que se pueden colocar en la zona de protección de las carreteras del estado, indica explícitamente que es posible colocar en dicha zona *“los puntos de recarga de vehículos y a las marquesinas e instalaciones que estos precisen para su correcto funcionamiento”*. La Ley de Carreteras contempla el establecimiento de **instalaciones para la recarga de vehículos eléctricos**, que incluyen los puntos de recarga, pero también otros elementos necesarios, como marquesinas, que acompañan los puntos de recarga y son necesarios para su correcto funcionamiento. Al final del Artículo 28.2, hace referencia a que *“En caso de que las instalaciones antes citadas tuvieran que ser desmontadas por cualquier causa, el coste de su desmontaje correrá en todo caso a cargo del titular de la instalación”*. Es decir, confirma que los elementos antes citados, (los puntos de recarga, las marquesinas y otras instalaciones y refuerzos de red que precisen para su funcionamiento) son parte de una misma instalación con un titular en concreto, la instalación de puntos de recarga.⁹

25. Los elementos, refuerzos o modificaciones de red de distribución, que pertenecen al gestor de la red de distribución, también forman parte de la infraestructura eléctrica de la estación de recarga siempre que sean necesarios o adecuados para la prestación del servicio de recarga.¹⁰ Por lo tanto, su implementación y puesta en

⁸ Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras.

⁹ Lo señalado en este precepto fue añadido mediante el RDL 29/2021, al igual que el Artículo 48.5 LSE.

¹⁰ Se expone en los párrafos 35 y ss. un análisis sobre la exclusión de las autorizaciones administrativas del artículo 53 LSE del régimen de declaración responsable, en lo relativo a los mencionados elementos, refuerzos o modificaciones de la red de distribución para el servicio de recarga.

servicio está sujeta a declaración responsable en virtud del artículo 48.5 LSE. Dicho artículo no establece ninguna limitación respecto a la titularidad de los diferentes elementos de la instalación de puntos de recarga ni tampoco indica que todas las declaraciones responsables para la implementación de la instalación de recarga tengan que ser presentados por un único sujeto. Esto permite que las declaraciones responsables para ciertos elementos de esta instalación sean presentadas por parte del operador de los puntos de recarga, y respecto otros elementos, por parte del gestor de la red de distribución. Esta interpretación es coherente con el sistema del primer párrafo del Artículo 48.5 LSE, de forma que la **prohibición de exigir las licencias o autorizaciones previas** detalladas en el mismo Artículo 48.5 de la LSE, versa sobre el conjunto de la **instalación de puntos de recarga**.

26. En conclusión, la interpretación literal de las dos normas más importantes para delimitar las autorizaciones de instalaciones de puntos de carga, que son las Leyes del Sector Eléctrico y de Carreteras, conducen a la conclusión de que el ámbito material de la excepción del Artículo 48.5 de la LSE necesariamente incluye el **conjunto de la instalación de puntos de recarga**.
27. Otro elemento de interpretación literal del Artículo 48.5 LSE, es que esta no limita su ámbito de aplicación a licencias y autorizaciones emitidas por ciertas autoridades en concreto, ya sea local, autonómica o estatal. La literalidad del primer párrafo del Artículo 48.5 LSE señala a las **autoridades públicas competentes**, en general y en plural, sin disponer ninguna limitación o exclusión según el tipo de autoridad pública.¹¹ El adjetivo “competentes” en combinación con el plural, indica claramente que el mandamiento de esta ley incumbe a cualquier autoridad pública que pueda verse con alguna competencia involucrada en una instalación de puntos de recarga en concreto.
28. Concretamente, sin ánimo de exhaustividad, las autoridades competentes que cuyo ámbito de aplicación a licencias y autorizaciones emitidas se sustituirían por

¹¹ En este sentido, la CNMC ha determinado que solamente cabe exigir licencia o autorización para infraestructuras eléctricas de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos de una potencia superior a 3.000 kW, y cuando la instalación de recarga se ubique en edificaciones del patrimonio histórico-artístico con la categoría de bien de interés cultural -BIC-, sin indicar que las licencias y autorizaciones emitidas por ciertas autoridades, ya sean locales, autonómicas o estatales, queden fuera del ámbito de aplicación del Artículo 48.5 LSE. Sección IV, Conclusiones del Informe de la CNMC UM/045/24, de 17 de septiembre de 2024.

declaración responsable serían por lo menos la competente en instalaciones eléctricas de conexión a red de menos de 3000kW, las autoridades competentes en carreteras en cuando se utiliza un acceso rodado existente, en su caso actualizándolo¹², y, evidentemente, las municipales.

29. En las siguientes secciones veremos cómo esta interpretación literal, que de por sí ya tiene entidad suficiente para aclarar la interpretación adecuada del alcance de la declaración responsable de Artículo 48.5 LSE, se ve reforzada por la interpretación sistémica y finalista, o teleológica.

II.3.2. Interpretación sistémica

*La exclusión de las autorizaciones administrativas del Artículo 53 LSE del ámbito de aplicación del régimen de declaración responsable del Artículo 48.5 LSE, confirma la exhaustividad e inclusividad de los elementos incluidos en “**instalación de puntos de recarga**” y que las infraestructuras eléctricas de la estación de carga se refieren únicamente a la parte afectada por la autorización eléctrica. Esta interpretación sistémica refuerza la interpretación literal de la palabra “instalación” como categoría que incluye los demás elementos específicos.*

¹² El acceso rodado a la estación de recarga, es parte de la instalación de puntos de recarga, y en aplicación del Artículo 48.5 LSE, debe poder ser adaptado, y comenzar el uso del acceso adaptado, mediante la presentación de la declaración responsable. En cumplimiento con lo establecido en el tercer párrafo del Artículo 48.5 LSE, la declaración responsable permite realizar la instalación del punto de recarga (que incluye el acceso), e iniciar el servicio de recarga energética desde el día de su presentación, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección de las administraciones públicas competentes. Esto conlleva a que las actuaciones de comprobación, control e inspección sean llevadas a cabo por la autoridad competente con posterioridad al comienzo de las obras de implementación, y en su caso, pero que, en ningún caso, se eliminen estas facultades. A modo de ejemplo, el Artículo 105.7 del Real Decreto 1812/1994, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras dispone que “*No se podrá abrir a la circulación un acceso sin que la Dirección General de Carreteras haya reconocido de conformidad la terminación de las obras. (...)*”. El Artículo 48.5 LSE, pues, hace que sí que se pueda abrir a la circulación del acceso con carácter previo al reconocimiento de la conformidad, pero en todo caso, la autoridad competente puede llevar a cabo la inspección pertinente para confirmar la conformidad del acceso afirmada en la declaración responsable, o en su caso, determinar que no existe esta conformidad.

En lo que respecta a la LGUM, el legislador ha establecido que, para la implementación y operación de la instalación de puntos de recarga, la declaración responsable es el instrumento proporcional y necesario de intervención para salvaguardar el interés general.

30. El Artículo 48.5 de la LSE establece explícitamente en su último párrafo que la sustitución de licencias y autorizaciones no es aplicable al régimen de autorización previsto en el Artículo 53 de la LSE. El Artículo 53 de la LSE establece un régimen de autorización aplicable a la puesta en funcionamiento de varios tipos de **instalaciones eléctricas**. Dentro de estas instalaciones se indican las instalaciones de transporte, distribución, producción,¹³ y líneas directas, diferenciando seguidamente de las anteriores instalaciones las infraestructuras eléctricas de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos de potencia superior a 3.000 kW.
31. La potencia a tenerse en cuenta para determinar si se supera este umbral de 3.000 kW, siendo la instalación de puntos de recarga una **instalación de consumo**, debe ser la **potencia solicitada de acceso y conexión en consumo**. Esta potencia equivale a la capacidad de suministro simultánea de energía que tendría la instalación de puntos de recarga desde la red eléctrica.
32. Aunque una instalación de puntos de carga tuviera una potencia de suministro simultáneo desde el sistema eléctrico, la suma de las potencias de los elementos de suministro de su red interior puede ser superior, pudiendo cada cargador individualmente suministrar potencias variables.¹⁴ Ello también es sin perjuicio de

¹³ Para las instalaciones de generación para autoconsumo sin excedentes, no se debería requerir la obtención de las autorizaciones de este Artículo 53 LSE, ya que se señala a las instalaciones de producción. En base al Artículo 3.c) del Real Decreto 244/2019, una instalación de producción es una instalación de generación inscrita en el registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica del Ministerio para la Transición Ecológica. Las instalaciones de generación destinadas al autoconsumo sin excedentes no están obligadas a estar inscritas en el citado registro administrativo, por lo que no tienen la consideración de instalación de producción.

¹⁴ Por ejemplo, una instalación de puntos de recarga puede tener 20 cargadores de 350 kW de potencia máxima de carga, y una potencia de suministro de acceso y conexión de 2000 kW. Aún si se utilizaran todos los puntos de recarga a la vez, teniendo en cuenta que la potencia de recarga máxima media de los coches eléctricos actualmente en circulación es de alrededor de 50 kW, no se superaría la potencia del punto de suministro de acceso y conexión. Por lo tanto, sería erróneo tomar como criterio la suma de la potencia de todos los cargadores.

poder incluirse elementos en la red interna del consumidor para una mejor gestión y eficiencia energética, como pueden ser almacenamiento en baterías y/o autoconsumo fotovoltaico, sin que estos sean relevantes en relación al umbral de 3.000 kW, ya que no modifican la potencia demandada del sistema eléctrico.

33. El Artículo 53 LSE señala a las infraestructuras eléctricas de la estación de recarga, y no la instalación de puntos de carga, porque **sólo obliga a la obtención de autorización administrativa de la parte eléctrica de la instalación de puntos de recarga**. Los demás elementos de los que se compone esta instalación de puntos de recarga no requieren de una autorización administrativa, como podrían ser, por ejemplo, las marquesinas. En cambio, las instalaciones eléctricas mencionadas anteriormente, de distribución, producción, etc. requieren de una autorización administrativa de todos los elementos de los que se componen. Queda evidente que sistémicamente es esencial hacer esta diferenciación, para no sobrepasarse el alcance de la autorización administrativa eléctrica sobre elementos que no necesitan ser autorizados por la LSE, por no tener funcionalidad estrictamente eléctrica.
34. Es ilustrativo en este sentido que Artículo 53 se refiere a las infraestructuras eléctricas **de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos** de más de 3.000 kW de potencia, es decir, no de unos puntos de recarga como un equipo singularizado, sino de una serie de elementos que forman parte del conjunto de la instalación.
35. Como se ha mencionado, los elementos, los refuerzos o las adecuaciones de la red de distribución que se implementen y se pongan en servicio para el proveimiento de los servicios de recarga de vehículos eléctricos, son parte de la infraestructura eléctrica de la estación de recarga, que a su vez son un elemento esencial de la instalación de puntos de recarga y, por lo tanto, quedan dentro del régimen de declaración responsable del Artículo 48.5 LSE.
36. Estos elementos y actuaciones en la red de distribución, solo requerirán la obtención de las autorizaciones administrativas del artículo 53 LSE cuando la instalación de puntos de recarga tenga una acometida de consumo superior a 3.000 kW, y tramitarán para toda la infraestructura eléctrica de la estación de recarga en su

conjunto, y no se podrá requerir la obtención de dichas autorizaciones de forma separada para los elementos y actuaciones descritas en la red de distribución.¹⁵

37. Si se estuviera tramitando una instalación de puntos de recarga de 5000kW, por ejemplo, el Artículo 53 LSE sujetaría a autorizaciones administrativas del sector eléctrico, **las infraestructuras eléctricas de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos**, mientras el resto de la **instalación de puntos de recarga** del Artículo 48.5 LSE hace referencia a todos los demás elementos e infraestructuras necesarias o adecuadas para la recarga de vehículos eléctricos, que se tramitaría con declaración responsable una vez obtenida la autorización administrativa del Artículo 53 LSE.
38. Finalmente, es también oportuno tener en cuenta la normativa general de la LGUM. En virtud del Artículo 5 LGUM, cualquier límite al acceso de una actividad, o requisito para el desarrollo de una actividad debe estar motivado por la salvaguarda de una **razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el Artículo 3.11 de la Ley 17/2009**, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Además, cualquier límite o requisito ha de ser proporcionado, de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.
39. En la misma línea, en el Artículo 17 de la LGUM se establece que la exigencia de una autorización tendrá que motivarse suficientemente en la ley que tiene que concurrir los principios de necesidad y proporcionalidad.
40. En base a lo establecido en la LGUM, debemos entender que el legislador, mediante el Artículo 48.5 LSE, habiendo hecho un análisis de la proporcionalidad y la necesidad, ha dispuesto que, **para tramitar una instalación de puntos de recarga**, la declaración responsable es, generalmente, el instrumento adecuado de intervención.
41. Únicamente en casos concretos la ley se desvía de este criterio general, cuando está justificado por una razón imperiosa de interés general que hace insuficiente la protección mediante declaración responsable. Por ejemplo:

¹⁵ Se seguiría el mismo criterio que en las instalaciones de generación, en los que las los refuerzos y adecuaciones se tramitan conjuntamente con los elementos de generación, aunque posteriormente dichos elementos deban ser cedidos a la distribuidora local.

- a. Cuando la instalación de puntos de recarga se quiere emplazar en edificaciones del patrimonio histórico-artístico, que se encuentran especialmente protegidos por su valor.
- b. Cuando se incluyen instalaciones eléctricas de las descritas en el Artículo 53 de la LSE, que tienen un impacto en el sistema eléctrico en general.
- c. Cuando se pretende emplazar instalaciones en la zona de protección de una carretera, lo que puede impactar la seguridad vial y el mantenimiento de la red de carreteras.

42. En conclusión, la interpretación propuesta del Artículo 48.5 de la LSE permite que el régimen de autorización cumpla con los requisitos de validez establecidos en la LGUM.

II.3.3. Interpretación finalista

*Las subvenciones del programa MOVES III finalmente son instrumentales para conseguir la implementación de la red de instalaciones de recarga, y los **elementos e infraestructuras subvencionables** en el MOVES III ilustran el alcance amplio de los elementos e infraestructuras que conforman la instalación de puntos de recarga del Artículo 48.5 LSE. A la vez la tramitación simplificada es esencial para el cumplimiento de los plazos de este instrumento de fomento de políticas energéticas.*

*El Artículo 48.5 LSE se implementa en el marco de las obligaciones y medidas para la implementación de la red de instalaciones de recarga. La tramitación simplificada tiene como finalidad **la consecución de la implementación y operación** de instalaciones de puntos de recarga.*

*Según el RD de Servicios de Recarga, la infraestructura de puntos de recarga son todos los dispositivos físicos y lógicos con capacidad para **prestar servicio** de recarga de forma completa e integral, y la tramitación necesariamente tiene que incluirlo, para que puedan prestar este servicio.*

El Reglamento AFIR identifica los elementos esenciales que debe tener una estación de recarga. La normativa implementada para facilitar el cumplimiento de sus objetivos, como es el caso del Artículo 48.5 LSE, concretamente su tramitación, tiene que ser capaz de cumplir los plazos del AFIR.

43. Tal y como se ha expuesto en los párrafos 11 y ss., el Artículo 48.5 LSE se implementa dentro del marco de actuaciones para la transición energética. Para ello,

entre otras, se requieren actuaciones relativas a la electrificación del transporte. Para esta electrificación del transporte, es fundamental mitigar la sensación de “ansiedad de autonomía”, mediante la implementación de una red de instalaciones de recarga con densidad suficiente.

44. Mediante el Reglamento AFIR, la Directiva RED III, el PNIEC y la Ley de Cambio Climático, se establecen obligaciones y se prevén medidas concretas en relación a la implementación de esta red de instalaciones recarga.
45. La simplificación de los trámites aplicables al establecimiento de instalaciones de puntos de recarga del Artículo 48.5 de la LSE, o el establecimiento de subvenciones a la infraestructura de recarga, en el programa MOVES III son medidas concretas se tienen como finalidad el cumplimiento de dichas obligaciones. Una interpretación limitativa que no permitiría esta consecución tendría que justificarse de una manera muy contundente, ya que, de entrada, tendría que entenderse como contrario al objetivo de su legislador. Una vez analizado el programa MOVES III, repasaremos también el AFIR y el Real Decreto de Servicios de Recarga de vehículos eléctricos para comprobar la interpretación literal y sistémica propuesta desde la perspectiva de esta finalidad.
46. El programa MOVES III nos aporta un listado pormenorizado de elementos que pueden formar parte de instalaciones de recarga al detallar los diferentes costes de la infraestructura de recarga que se pueden subvencionar. Dentro de ellos se encuentran los puntos de recarga, pero también un amplio conjunto de elementos, como la obra civil, la pavimentación y acceso rodado, e instalaciones de generación y de almacenamiento. Desde la perspectiva sistémica es coherente con Artículo 28 de la Ley de Carreteras, que contempla la instalación de puntos de recarga de forma conjunta con marquesinas y otras instalaciones que sean precisas para el funcionamiento de la infraestructura de recarga.¹⁶
47. Con la interpretación propuesta del Artículo 48.5 de la LSE, las estaciones de recarga beneficiarias del MOVES III pueden completar su desarrollo en los plazos previstos en el programa. Esto es especialmente relevante en aquellos emplazamientos que cuenten con infraestructuras preexistentes limitadas.

¹⁶ Ibidem nota anterior 11.

48. El RD de Servicios de Recarga¹⁷ en su Artículo 3.c define **Infraestructura de puntos recarga de vehículos eléctricos** como “*Conjunto de **dispositivos físicos y lógicos, destinados a la recarga de vehículos eléctricos** que cumplan los requisitos de **seguridad y disponibilidad** previstos para cada caso, con capacidad para prestar servicio de recarga de forma completa e integral. Una infraestructura de puntos recarga de vehículos eléctricos incluye las **estaciones de recarga**, (...).*” Lo define desde la perspectiva de la operación de este conjunto¹⁸.
49. Si entendemos como finalidad de la simplificación de tramitación de la “instalación de puntos de recarga”, permitir la operación de la infraestructura de recarga en el sentido del RD de Servicios de Recarga, se hace patente que esta instalación de puntos de recarga coincide con infraestructura de puntos de recarga de vehículos eléctricos. Infraestructura e Instalación se usan como sinónimos, y son palabras intercambiables. Interpretarlo de esta manera permite la consecución de la finalidad que tiene el legislador, es gramaticalmente y literalmente correcto, y es coherente desde la óptica sistémica.
50. Siendo lo mismo “infraestructura de puntos de carga” e “Instalación de puntos de carga”, esta última por ende incluye a **todos** los dispositivos físicos y lógicos **destinados a la recarga de vehículos eléctricos** que cumplan los requisitos de **seguridad y disponibilidad** previstos para cada caso, con capacidad para **prestar servicio de recarga de forma completa e integral**.

¹⁷ Real Decreto 184/2022, de 8 de marzo, por el que se regula la actividad de prestación de servicios de recarga energética de vehículos eléctricos

¹⁸ Este RD regula la actividad de prestación de servicios, como define en su artículo 1: “*Este real decreto tiene por objeto establecer, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, los requisitos para la prestación de servicios de recarga energética de vehículos eléctricos.*” La interpretación de esta guía no colisiona con esta norma, ni la contradice la interpretación que “*infraestructuras eléctricas de las estaciones de recarga de vehículos eléctricos*” sea más amplio que “*Infraestructura de puntos recarga de vehículos eléctricos*” de artículo 3.d) de RD184/2022, incluyéndose la primera también elementos de distribución. Lo primero es a efectos de tramitación, y lo segundo a efectos de operación. La interpretación es armonizada, y no podría incluirse en la definición de RD184/2022 ningún elemento de distribución, ya que ello conduciría al resultado indeseado que los consumidores, que son los sujetos en los que se constituye el Operador del punto de recarga (artículo 3.e RD184/2022), estarían operando infraestructuras de distribución, que no está permitido.

51. En una línea similar, la interpretación planteada del Artículo 48.5 LSE es también compatible con el Reglamento AFIR. El Artículo 2.52 de dicho Reglamento define la **estación de recarga** como “*una **instalación física** situada en un lugar determinado, que **consta de uno o más puntos de recarga***”. Esta estación de recarga a su vez puede formar parte de un grupo de recarga.
52. El objetivo del Reglamento AFIR, consistente, entre otros, en establecer una obligación sobre los Estados Miembros de cumplir unos objetivos mínimos de densidad de estaciones de recarga en su red viaria. Por lo tanto, la definición de estación de recarga se debe limitar a aquellos elementos esenciales, al mínimo común que comparten todas las estaciones de recarga.
53. A efectos de cumplir con el Reglamento AFIR, los demás elementos que pueden incluirse en la instalación de recarga son de relevancia indirecta. Para los Estados Miembros, en la implementación de medidas para facilitar la tramitación administrativa, es esencial el cumplimiento de los objetivos y plazos marcados en la normativa europea. Los Estados Miembros pueden confeccionar sus propias definiciones más amplias de estas instalaciones, siempre que cumplan con los alcances materiales y temporales del Reglamento AFIR.
54. Concretamente, si el legislador español, define en el RD de Servicios de Carga la infraestructura de puntos de recarga tendrá que asegurarse que coinciden con la “instalación de puntos de recarga” en el sentido expuesto, para que entre dentro del régimen de declaración responsable del Artículo 48.5 LSE, facilitando su tramitación acelerada, **con la finalidad de cumplir el AFIR**. La interpretación literal y sistémica de Instalación de puntos de recarga confluye con la interpretación finalista de la regulación de las estaciones de recarga en el Reglamento AFIR. En términos de derecho europeo, la interpretación literal y sistémica propuesta aquí permite al Reglamento AFIR tener su efecto útil.

II.4. Actuaciones adicionales

55. Como complemento al análisis expuesto sobre el régimen de declaración responsable, sería oportuno implementar un modelo unificado y estandarizado de declaración responsable y un criterio estandarizado para las tasas y otros gravámenes a satisfacer para la implementación y puesta en marcha de una instalación de puntos de recarga.

56. Este modelo y criterio unificados y estandarizados, no son imprescindibles para la implementación del régimen de declaración responsable. Las autoridades competentes están obligadas a aceptar el empleo de la declaración responsable, en virtud de lo establecido en el artículo 48.5 LSE, sin que sea necesario que exista un procedimiento específico establecido en el seno de la misma autoridad para esta declaración responsable, ni un modelo o criterio unificado y estandarizado.
57. Sin embargo, un modelo y criterios unificados y estandarizados facilitarían la correcta implementación del sistema de declaración responsable, y servirían para disipar dudas o hesitación por parte de las autoridades competentes.
58. También sería oportuno que el modelo estandarizado de declaración responsable fuera adoptado por las autoridades competentes como propio.
59. Este modelo debe mantener un correcto equilibrio entre la exhaustividad de aquellos elementos necesarios para comprobar la veracidad y correctitud de lo declarado, con la simplicidad necesaria para facilitar la tramitación. Debe tenerse en cuenta, que, como establece el artículo 48.5 LSE, tras la presentación de la declaración responsable e inicio de la actividad, la autoridad competente puede ejercer su facultad de comprobación, control e inspección, y el declarante deberá estar en posesión de la documentación que acredite estar en cumplimiento con la normativa aplicable.
60. Finalmente, es pertinente establecer un criterio unificado en cuanto a las tasas y otros gravámenes relativos a la declaración responsable, para los casos en que no se haya establecido una regulación específica por los cauces adecuados. Para estas tasas y gravámenes, a falta de regulación específica, es pertinente aplicar la normativa y los procedimientos para el pago, establecidos para las licencias y autorizaciones a las que la declaración responsable sustituye, incluyendo, sin exhaustividad, los tipos o la base imponible. Esto sería acorde con lo establecido en el párrafo segundo del artículo 48.5 LSE que dice: ***“Las licencias o autorizaciones previas serán sustituidas por declaraciones responsables, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, relativas al cumplimiento de las previsiones legales establecidas en la normativa vigente. En todo caso, el declarante deberá estar en posesión del justificante de pago del tributo correspondiente cuando sea preceptivo. (...)”***.

III. CONCLUSIONES

61. El régimen de declaración responsable del Artículo 48.5 LSE, se ha implementado con el fin de mitigar las trabas administrativas de la tramitación que estaban frenando la implementación de una red de infraestructuras de recarga, fundamental para la electrificación del transporte y la transición energética. El Artículo 48.5 LSE, persigue el cumplimiento de los objetivos marcados en la normativa tanto estatal como europea en relación a la implementación de infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos.
62. Teniendo en cuenta la literalidad del Artículo 48.5 LSE, esta es aplicable a la **instalación de puntos de recarga**, entendiendo instalación como concepto amplio, inclusivo y exhaustivo. Incluye los puntos de recarga, y a los demás elementos e infraestructuras necesarias o adecuados para llevar a cabo la actividad de recarga de vehículos eléctricos. La Ley de Carreteras, también en interpretación literal, igualmente identifica a los puntos de recarga y las marquesinas e instalaciones que estos precisen para su correcto funcionamiento como parte de una instalación con un titular en concreto, la instalación de puntos de recarga.
63. Asimismo, la interpretación literal del precepto, determina que el régimen de declaración responsable sustituye todas las licencias y autorizaciones en general, sin limitarlo a aquellas requeridas por alguna categoría de autoridades públicas, ya sea local, autonómica o estatal.
64. Pasando a la interpretación sistémica, la exclusión de las autorizaciones administrativas del Artículo 53 LSE del ámbito de aplicación del régimen de declaración responsable del Artículo 48.5 LSE, refuerza el hecho de que “instalación” en el Artículo 48.5 hace referencia a todos los elementos e infraestructuras necesarias para la recarga. Asimismo, confirma que “instalación de puntos de recarga” no está limitado a los puntos de recarga, o partes de los elementos o infraestructuras necesarias y adecuadas para la recarga, como la infraestructura eléctrica. También, se ha expuesto que las definiciones expuestas en el Reglamento AFIR, no contradice la interpretación expuesta del Artículo 48.5 LSE, y que el RD de Servicios de Recarga indica los elementos que forman la infraestructura de puntos de recarga como todos los dispositivos físicos y lógicos con capacidad para prestar servicio de recarga de forma completa e integral.
65. Finalmente, en lo que respecta la interpretación finalista del Artículo 48.5 LSE, la interpretación amplia del Artículo 48.5 LSE, que incluye en su ámbito de aplicación

todos los elementos de una instalación de puntos de recarga servirá para la consecución de los objetivos para la transición energética marcados, entre otros, en el Reglamento AFIR, el PNIEC o la Ley del Cambio Climático. Asimismo, los elementos e infraestructuras subvencionables en el MOVES III confirma el alcance amplio de los elementos e infraestructuras que conforman la instalación de puntos de recarga del Artículo 48.5 LSE.

66. Es cierto que existen múltiples ejemplos de barreras en la aplicación del Artículo 48.5 LSE. Pero también es cierto que a lo largo del territorio nacional existen también múltiples ejemplos de aplicación del Artículo 48.5 LSE siguiendo los criterios establecidos en esta guía, en todas las categorías de trámite y por parte de las diferentes autoridades. Por lo tanto, lo más importante es asegurar que dichas buenas prácticas se extienden por el territorio y que todas las autoridades trabajan con el mismo criterio que sus homólogos que ya aplican correctamente el Artículo 48.5 LSE.

67. En último lugar, se complementa el escrito señalando como actuaciones adicionales oportunas el establecimiento de un modelo unificado y estandarizado de declaración responsable, y de criterio para tasas y gravámenes, para la implementación y puesta en funcionamiento de la instalación de puntos de recarga. La existencia de este modelo, pese a no ser imprescindible para la implementación del régimen de declaración responsable, sin duda facilitaría su aplicación por parte de las autoridades competentes.

IV. ANEXO I.- Disposiciones legales

- Reglamento (UE) 2023/1804 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de septiembre de 2023 relativo a la implantación de una infraestructura para los combustibles alternativos y por el que se deroga la Directiva 2014/94/UE
- Directiva (UE) 2023/2413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de octubre de 2023, por la que se modifican la Directiva (UE) 2018/2001, el Reglamento (UE) 2018/1999 y la Directiva 98/70/CE en lo que respecta a la promoción de la energía procedente de fuentes renovables y se deroga la Directiva (UE) 2015/652 del Consejo
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas
- Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado
- Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico

- Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras
- Real Decreto-ley 29/2021, de 21 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito energético para el fomento de la movilidad eléctrica, el autoconsumo y el despliegue de energías renovables
- Real Decreto 266/2021, de 13 de abril, por el que se aprueba la concesión directa de ayudas a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla para la ejecución de programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica (MOVES III) en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia Europeo

Real Decreto 184/2022, de 8 de marzo, por el que se regula la actividad de prestación de servicios de recarga energética de vehículos eléctricos

En relación con cualquier pregunta o cuestión que puedan tener, no duden en contactarnos.

Piet Holtrop, abogado colegiado nº 32625