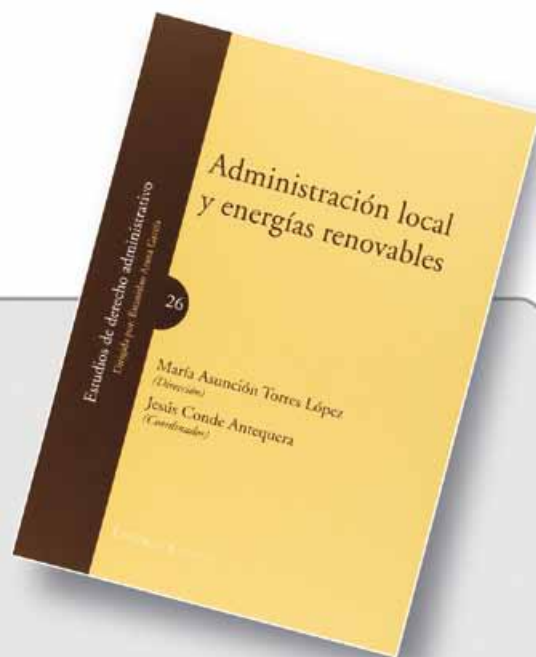


## Municipios Versus Energías Renovables

### Administración Local y Energías Renovables

**Autor:**  
María Asunción Torres López

**Editorial:**  
Comares, 2015, 328 páginas.



En octubre de 2013 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada, se celebraron las Jornadas Internacionales «Administración Local y Energías Renovables», donde se reunieron especialistas de distintos ámbitos, público y privado, del mundo profesional y académico, nacionales y extranjeros para debatir temas relacionados con los municipios y las energías renovables.

En este Análisis, y siguiendo las pautas marcadas por el libro que lleva el mismo nombre que las Jornadas Internacionales mencionadas en el párrafo anterior, «*Administración Local y Energías Renovables*» dirigido por D<sup>a</sup> María Asunción Torres López y coordinado por D. Jesús Conde Antequera examinaremos el destacado papel de los municipios frente a las energías renovables.

La **reforma del régimen local español** ha sido fundamental. Con la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local*, se trató de adaptar la normativa básica en materia de Administración Local a los principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera o eficiencia en el uso de los recursos públicos locales que tras la modificación constitucional del artículo 135, se plasmó en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. En este texto prima una visión de la búsqueda de la mayor eficiencia y la sostenibilidad financiera de la Hacienda Local, implementada mediante técnicas obligatorias de coordinación de la acción municipal.

Se implanta el **principio básico de estabilidad presupuestaria** que se

desarrolla de manera diversa para las diferentes Administraciones Públicas. Por un lado estará el déficit estructural del Estado y de las Comunidades Autónomas, que no podrá superar el margen establecido por la Unión Europea y que se fijará en la *Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria* que desarrollará dicho precepto constitucional, y por otro está la posición de las entidades locales para las cuales no se prevé este déficit «*las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario*».

No obstante, la reforma local también plantea distintos problemas. Por un lado la estrecha unión entre reforma local y crisis económica ¿se llevó a cabo en un buen momento? Además la reforma no afecta directamente a la estructura local, no se incide en el número de municipios actualmente existentes en España, de modo que

no se procede a la supresión o reconversión de municipios, ni siquiera de los más pequeños. Solamente se introduce la prohibición de creación de municipios menores de 5.000 habitantes.

La clave de la reforma se encuentra en la **limitación de competencias para la gran mayoría de entes locales españoles**. «Se trata de definir con precisión las competencias que deben ser desarrolladas por la Administración local, diferenciándolas de las competencias estatales y autonómicas». El Preámbulo de la LRSAL insiste en que «las Entidades Locales no deben volver a asumir competencias que no les atribuye la ley y para las que no cuenten con financiación adecuada».

En cuanto a las **competencias de los Municipios y las Provincias** el reparto de competencias se realiza en régimen de compartición o concurrencia y, como complemento a dicha concepción, el «principio de cooperación». Las consecuencias de esta idea sobre la reforma finalmente aprobada es evidente, el legislador estatal no tiene competencias plenas para fijar las atribuciones de los Ayuntamientos o las Diputaciones e imponer dicha idea. **La reforma del sistema competencial municipal pasa por tres ideas fundamentales:**

- Eliminar o reducir algunas de las competencias municipales
- Suprimir la competencia complementaria general de los municipios
- Prever la coordinación de los más relevantes servicios obligatorios de los municipios de menos de 20.000 habitantes, pasando de la centralidad de la autonomía municipal a la centralidad de la autonomía provincial en el mundo rural

El artículo 7 del texto legal, distingue entre **competencias propias** y delegadas, desapareciendo las competencias complementarias. Las competencias propias de los Municipios, Provincias, Islas y demás entidades locales territoriales solo podrán ser determinadas por la Ley y se



ejercerán en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, atendiendo siempre a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás Administraciones Públicas. Las **competencias delegadas** se ejercen en los términos establecidos en la disposición o en el acuerdo de delegación, según corresponda, que preverán técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia que, en todo caso, habrán de respetar la potestad de auto organización de los servicios de la entidad local. Esta delegación está condicionada a determinados objetivos, como son los de evitar duplicidades administra-



tivas, mejorar la transparencia de los servicios públicos y el servicio a la ciudadanía y, en general, contribuir a los procesos de racionalización administrativa, generando un ahorro neto de recursos.

Podemos decir que el texto legal ha avanzado, mejorado cuestiones pendientes como pueden ser el **régimen de financiación de las competencias delegadas, las medidas activas sobre la fusión de municipios**, y aunque en menor medida de lo que se avanzó, **el gasto de carácter político en los municipios**. Pero no ha podido conseguirse una reforma en profundidad de la planta local española. Una reforma integral de su organización, de su funcionamiento, de su régimen competencias y de su financiación.

El artículo 26 de la LRBRL fija los **servicios mínimos obligatorios** en función de la población de los municipios, con la novedad de su artículo 2 que incorpora, por un lado, la atribución a las Diputaciones Provinciales de la competencia de coordinación para la prestación de diversos servicios en los municipios de menos de 20.000 habitantes y, por otro, el concepto de coste efectivo de los servicios. Por ello se añade una medida de alcance económico, la determinación del «coste efectivo» de los servicios prestados por las entidades locales (nuevo artículo 116 ter LRBRL). Pero además se añaden **nuevas restricciones** que van desde la supresión de la posibilidad de realización de actividades complementarias como los nuevos límites fijados a la iniciativa pública local de actividades económicas que se recogen en el nuevo artículo 86 de la LRBRL. Estos límites no se reducen a la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera sino también al mercado.

La LRSAL persigue la **limitación del gasto público**, advierte ya en su Preámbulo que «*existe una estrecha vinculación entre la disfuncionalidad del modelo competencial y las haciendas locales*». Ahora se añade como objetivo «*el cumplimiento de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera*». Para que la entidad local pueda gestionar competencias impropias se exige el **informe previo de la Administración tutelante en materia financiera**. Y se reforman diversos preceptos del TRLHL cobrando especial relevancia el nuevo papel que se les pretende dar a los **Interventores**. Se reforma también el artículo 36.1 de la *Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible*, para añadir como supuesto de retención

de las cuantías que correspondan por la participación en los tributos del Estado la falta de remisión al Tribunal de Cuentas de la información que debe enviársele en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 212.5 del TRLRHL. Se añade la **publicidad** que debe efectuarse de la información remitida por las entidades locales en cumplimiento de sus obligaciones respecto de la tutela financiera de las Comunidades Autónomas, y se incorpora un nuevo artículo 116 bis de la LR-BRL para regular el seguimiento del plan económico-financiero que deben aprobar las entidades locales cuando incumplan el objetivo de estabilidad presupuestaria.

Analizado, de manera esquemática, la reforma de la Administración Local nos centraremos en este momento en la **nueva Ley del Sector Eléctrico y su apoyo a las energías renovables**. Desde la entrada en vigor de la *Ley del Sector Eléctrico* (Ley 54/1997) la legislación básica eléctrica ha sido modificada en multitud de ocasiones, lo que nos lleva a determinar que **no hay seguridad jurídica** en la materia. La última gran reforma del sector eléctrico ha tenido lugar con la aprobación de la **Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico**, que entre otras cosas, **altera radicalmente el régimen retributivo de las energías renovables**. Esta reforma trae causa, en parte del Real Decreto Ley 9/2013, de 13 de junio. El contexto económico en el que se inserta esta nueva reforma del sector eléctrico **es el déficit tarifario que estructuralmente está condicionando el sistema desde hace 10 años**. Es decir, los costes asociados a las actividades reguladas y al sector eléctrico son superiores a la recaudación, a pasea de que los precios han subido un 70% en los últimos 6 años.

El nuevo esquema retributivo es de una enorme complejidad. Con este nuevo régimen **se acaba con la diferenciación entre regímenes ordinario y especial**. Aunque se es consciente de que sigue siendo necesario un **apoyo a la producción de energía renovable**, pero se idea un sistema retributivo que pretende asegurar una retribución mínima a las re-

novables. Posteriormente, y mediante *Orden del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para asuntos Económicos*, los parámetros retributivos aplicables. Este sistema será el establecido para un período determinado de 6 años, y no tendrá en cuenta costes o inversiones determinados por normas o actos administrativos que no sean de aplicación en todo el territorio español.

No obstante, esta Orden recibe distintas críticas. Se «*echa en falta*» en la memoria que acompaña al proyecto reglamentario aspectos tales como los motivos por los que la vida útil regulatoria de las instalaciones de determinadas tecnologías ha sido extendida, además de los criterios empleados para conceder a determinadas instalaciones una retribución a la operación extendida más allá de dicha vida útil regulatoria, o la metodología empleada para estimar los precios medios de mercado durante el primer semiperíodo regulatorio.

Se identifican «*aspectos que resultan llamativos*», como el **incremento en la retribución de determinadas instalaciones** en un contexto de ajuste, o casos singulares en los que la correlación de los parámetros re-



tributivos dentro de una determinada instalación tipo o comparando instalaciones tipo entre sí, no coincide con la esperable.

El **Sector Eléctrico** ha adoptado sistemas variados de organización y de propiedad hasta que se produjo la **liberación**. La liberalización del sector eléctrico en España se inició el 1 de enero de 1998 con la *Ley del Sector Eléctrico 54/1997, de 17 de noviembre*. La regulación eléctrica obedece a los principios de objetividad, transparencia, libre competencia y gradualidad, siendo su objeto final la garantía del suministro energético y su calidad al menor precio posible, todo ello con la adecuada protección del medio ambiente.

Las sucesivas Directivas del mercado interior de electricidad de 1996, 2003 y 2009 han planteado constantes impulsos liberalizadores, potenciado la apertura gradual de los mercados nacionales y su integración regional como paso previo al mercado interior, mediante la ampliación de la capacidad de los consumidores de elegir el suministrador y la mejora de las medidas del servicio público y de protección al consumidor.

La Ley 54/1997 introduce una serie de **instrumentos tendentes a garantizar el suministro**:

1. Establece un proceso de planificación a largo plazo que se define como indicativo para la generación y vinculante para el transporte.
2. Introduce el pago por garantía de suministro a la generación, denominado pago por capacidad.
3. Principio de libertad de instalación que se combina con un régimen de autorización, otorgándose autorizaciones de instalaciones cuando los titulares demuestran tener suficiente capacidad legal, técnica y económico-financiera, lo que contribuye a la garantía del suministro.

Con la ley se introducen también **instrumentos tendentes a garantizar la calidad de suministro** y para garantizar **que el suministro se rea-**

lice al menor coste posible, la Ley introduce el **mercado**. Se asume que es en el mercado donde se alcanzan las mayores eficiencias como consecuencia de unas mejores asignaciones de recursos. Con la liberalización el **consumidor adquiere nuevos derechos al poder elegir al comercializador**, pero también sus decisiones revisten mayor complejidad y para algunos especialmente vulnerables, los riesgos de exclusión del mercado o la asimetría en el conocimiento y la capacidad de negociación respecto a la industria energética, conlleva que se deba disponer de unas ciertas garantías sobre la asequibilidad económica, sobre los precios por el uso de la red, sobre la supervisión del mercado y la calidad del suministro, así como la resolución de conflictos de acceso a la red o las discrepancias con el comercializador.

La **liberalización de la energía pretende mejorar la eficiencia**, ya que mediante la competencia en el mercado se producen asignaciones eficientes de recursos, lo que puede posibilitar el descenso de los precios. Sin embargo, se requiere que se **cumplan ciertas condiciones para que el resultado sea eficiente**. El incumplimiento de alguna de ellas, se denomina «*fallo de mercado*», lo que implica que el mercado deja de estar en equilibrio, y por tanto, **no consigue el objetivo de asignación eficiente de recursos**. El precio de la energía no recogerá la to-



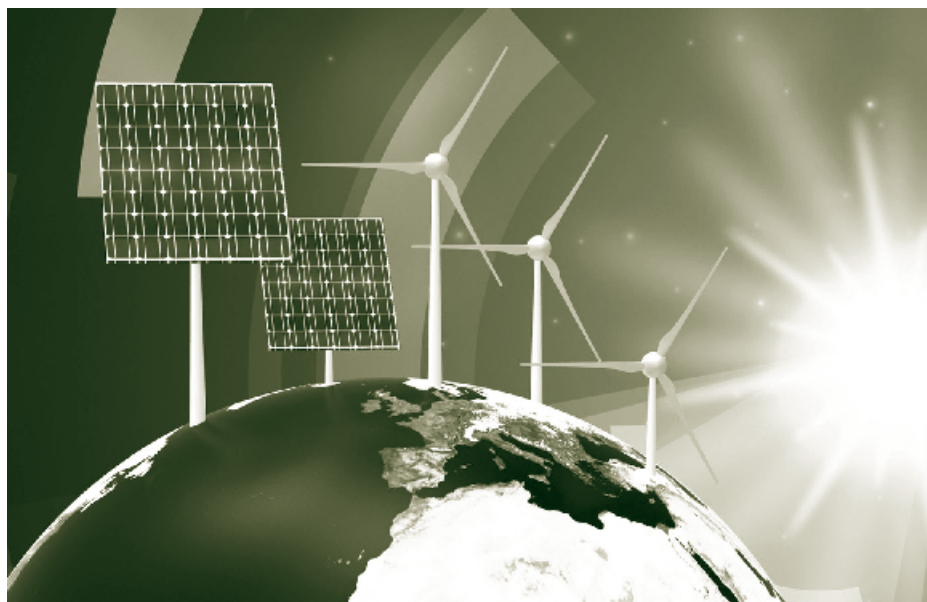
talidad de los costes de los impactos ambientales que llevan asociados ni los costes de largo plazo por el consumo de unos recursos naturales limitados. La regulación económica permitirá establecer un amplio rango de medidas que traten de internalizar en el precio de la energía los costes sociales, para que éstos no recaigan en la sociedad en su conjunto, si no en los agentes que los provocan. Se emplean, entre otros, mecanismos fiscales, incentivos económicos e instrumentos de mercado. **Así los precios del mercado pueden hacer competitivas a tecnologías que usan las energías renovables y son muy intensivas en capital**. Se considera que las **energías renovables tienen amplias ventajas para la sociedad, siendo estas de tipo industrial, de empleo, de desarrollo local y regional, de reducción del deterioro de la balanza de pagos, de seguridad de suministro y de mejora de la calidad ambiental**. Por todas estas ventajas se puede señalar que las energías renovables **constituyen un elemento de garantía de desa-**

**rollo sostenible**. No obstante, las energías renovables **presentan también inconvenientes si se comparan con los combustibles fósiles, derivados de su mayor coste de inversión su diversión en la naturaleza y la intermitencia de algunas de ellas, lo que origina costes superiores en su aprovechamiento energético**.

En el seno de la reforma estructural del sector eléctrico que se viene acometiendo durante los últimos tres años, se aprobó en diciembre de 2013, la *Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico*, que viene a actualizar la anterior ley del año 1997 y a reformular determinados aspectos. Dicha Ley tiene como finalidad básica **establecer la regulación del sector eléctrico garantizando el suministro eléctrico con los niveles necesarios de calidad al mínimo coste posible, asegurar la sostenibilidad económica y financiera del sistema y permitir un nivel de competencia efectiva en el sector eléctrico**, todo ello dentro de los principios de protección medioambiental de una sociedad moderna.

La elevada penetración de las tecnologías de producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, incluidas en el denominado **régimen especial de producción de energía eléctrica**, ha ocasionado que su regulación singular ligada a la potencia y a su tecnología carezca de objeto. El **régimen retributivo de las energías renovables, cogeneración y residuos** se basará en la necesaria participación en el mercado de estas instalaciones, complementando los ingresos de mercado con una retribución regulada específica que permita a estas tecnologías competir en nivel de igualdad con el resto de tecnologías en el mercado.

El nuevo marco normativo en el que se encuentra la *Ley 24/2013* da una respuesta global al **relevante cambio de las circunstancias** experimentado en los últimos años en el ámbito de las tecnologías de generación basadas en fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos



en términos que obedecen a motivos más que justificados por la situación descrita. Las **inversiones** en estas tecnologías seguirán estando protegidas y fomentadas en España por este nuevo marco normativo, que consagra el **principio de rentabilidad razonable** y establece el criterio de **revisión de los parámetros retributivos cada seis años** para cumplir con el citado principio. No obstante, la ley prevé la posibilidad, con carácter excepcional, de **establecimiento de nuevos regímenes retributivos específicos** para fomentar la producción **a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración de alta eficiencia y residuos**, cuando exista una obligación de cumplimiento de objetivos energéticos derivados de Directivas europeas u otras normas del Derecho de la Unión Europea o cuando su introducción suponga una reducción del coste energético y de la dependencia energética exterior. Asimismo, la ley precisa los criterios de **prioridad de acceso y despacho para la electricidad de fuentes de energía renovables y de cogeneración de alta eficiencia**, de acuerdo con lo establecido en las directivas comunitarias.

La norma impulsa el principio de **competencia efectiva en el sector eléctrico** y en lo relativo a los **consumidores**, la ley establece la regulación sobre la que se van a basar las relaciones entre los consumidores y las empresas comercializadoras y distribuidoras en relación con el suministro de energía eléctrica, mediante el establecimiento de sus **derechos y obligaciones en el marco general de contratación**.

Se establece el **precio voluntario para el pequeño consumidor**, como el precio máximo de referencia al que podrán contratar los consumidores de menos de determinada potencia contratada que deseen utilizar esta modalidad frente a una negociación bilateral con una comercializadora.

Se define la figura del **consumidor vulnerable**, vinculado a determinadas características sociales, de consumo y poder adquisitivo y se establece la adopción de las medidas

oportunas para garantizar una protección adecuada a estos consumidores.

Finalmente la ley procede a realizar una **reformulación del régimen sancionador** para adaptarlo a la evolución que ha experimentado el sector desde el inicio del proceso de liberalización, así como a un **reforzamiento de los mecanismos de control del sistema por parte de las autoridades públicas en materia de inspección, registro de actividades y control del fraude**.

En desarrollo de la *Ley 24/2013*, se ha procedido ya a la aprobación de determinados reales decretos y órdenes ministeriales de retribución de las actividades de transporte, distribución y producción a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, así como otros relativos a otros mecanismos técnicos y económicos del sistema como son la metodología de fijación del precio voluntario de referencia para el pequeño consumidor y el sistema de gestión de demanda por interrumpibilidad. Del mismo modo se encuentran en tramitación o en fase de elaboración otras disposiciones para adaptar las distintas regulaciones del sector a lo previsto en la nueva *Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico*.

El *Real Decreto 1074/2015, de 27 de noviembre*, por el que se modifican distintas disposiciones en el sector eléctrico (publicado en el BOE de 4 de diciembre de 2015) procede a **la modificación de determinados aspectos de la regulación vigente** que bien por tratarse de aspectos puntuales, o bien por requerir de una aprobación urgente para su aplicación en el menor plazo, se introducen en un real decreto que aglutina todos ellos.

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de octubre de 2015 se aprobó el documento de *«Planificación Energética. Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica 2015-2020»* que tiene por objeto **prever las necesidades del sistema eléctrico para garantizar el suministro de energía eléctrica a largo plazo**. Durante su tramitación

se ha puesto de manifiesto la existencia de un número muy significativo de nuevos proyectos de generación de energía eléctrica, fundamentalmente de energías renovables haciendo necesaria la prestación de garantías económicas para asegurar la finalización de las instalaciones, de manera que pueda preverse con un nivel de certidumbre mayor la necesidad de nuevas redes y, en su caso, de servicio de respaldo.

## LA AUTORA

María Asunción Torres López

Catedrática de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada

Algunos de sus artículos de revistas:

- Las Ayudas Públicas a entidades financieras en España
- Las actividades reguladas y su régimen jurídico tras la Directiva 2009/72
- El derecho de acceso de terceros a las redes de transporte y electricidad (comentario a la STJCE, Sala 3ª, de 9 de octubre de 2008, As. C-239/07)
- La gestión de la política de dependencia en la CCAA de Andalucía. La Agencia Andaluza para la atención de la dependencia.

Colaboraciones en obras colectivas

- El patrimonio universitario
- La política de gestión del espectro radioeléctrico en el vigente marco jurídico
- La acción exterior del Estado
- Siempre llegaste a tiempo

Libros

- Conceptos para el estudio del derecho urbanístico y ambiental en el grado
- La discapacidad en el derecho administrativo
- Energía eólica
- Las comunicaciones móviles y su régimen jurídico: especial tratamiento de la telefonía móvil

Entre otras, el *Real Decreto 1074/2015*, elimina la posibilidad de que los datos relativos a la curva de carga horaria de los puntos de suministro para los que el distribuidor disponga de ella aparezcan en el SIPS, garantizando de este modo la confidencialidad de los datos de los consumidores. Y para lograr una mayor protección de éstos se suspende el derecho de acceso a la información contenida en el SIPS a aquellos comercializadores para los que se haya acordado el inicio de un procedimiento de extinción de la habilitación para ejercer como comercializadora de energía eléctrica, así como la apertura de diligencias penales relacionadas con la actividad de comercialización.

Se procede a través del mencionado *Real Decreto 1074/2015*, a la modificación del *Real Decreto 1110/2007, de 24 de agosto*, por el que se aprueba el Reglamento unificado de puntos de medida del sistema eléctrico, con la finalidad de precisar cuándo un equipo de medida se encuentra efectivamente integrado en el sistema de telegestión. Además también modifica puntualmente algunos aspectos del *Real Decreto 647/2011, de 9 de mayo*, por el que se regula la actividad de gestor de cargas del sistema para la realización de servicios de recarga energética, con la finalidad de simplificar determinados requisitos de carácter técnico, en particular para puntos de recarga de pequeña potencia asociados a actividades distintas de la recarga energética.

¿Cuál debe ser la participación del ámbito local en todo este nuevo modelo energético? Esta situación hace que las entidades locales contribuyan al desarrollo de un nuevo modelo energético sostenible que satisfaga las necesidades de la población, a través del aprovechamiento de los recursos energéticos locales, contribuyendo a elevar los niveles de vida en las regiones menos favorecidas, dando prioridad al desarrollo local, participando en la creación de empleos y contribuyendo a reducir la dependencia energética, y respetando el Medio

**Ambiente.** Hasta fechas relativamente recientes no ha existido un mandato legal que facilite la aportación de los entes locales a las políticas energéticas. Su participación se ha centrado principalmente en la «ordenación» de los recursos renovables a través de los instrumentos urbanísticos. Además también se ha hecho posible gracias a la práctica de «convenios de colaboración» con los promotores renovables. En otras ocasiones son las propias empresas las que impulsan el establecimiento de estos convenios con el objetivo de implicar de forma directa al municipio en el desarrollo del proyecto.

Respecto al papel de los entes locales en el ahorro y la eficiencia energética resulta complicado determinar conclusiones por la diversidad de normativa existente. Nos centraremos, al igual que en la obra dirigida por María Asunción Torres López, en la eficiencia energética en la edificación, en la eficiencia energética en el alumbrado exterior, en la eficiencia energética en el transporte a través de la movilidad sostenible y en la contratación.

Su competencia se enmarca dentro del más amplio título competencial referido al «régimen energético», sin



perjuicio de la relación que mantiene con otros títulos competenciales del Estado, entre los que destaca por su conexión directa, el relativo a la legislación básica sobre protección del medio ambiente del artículo 149.1 de la Constitución Española. Los municipios también pueden intervenir en el fomento del ahorro y la eficiencia energética ejerciendo las competencias que les atribuye el artículo 25 de la LBRL, en su redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, a través del planeamiento urbanístico y de la conservación y rehabilitación de la edificación, mediante la protección del medio ambiente, mediante el control del tráfico, de la movilidad y del transporte colectivo urbano, mediante el control de las infraestructuras viarias y otros equipamientos de su titularidad, así como a través de las competencias que en normas sectoriales autonómicas se le otorgan.

## Iluminación Exterior y Eficiencia Energética

Se conseguirá a través de la regulación normativa para la *Protección contra la contaminación lumínica y mediante el Reglamento de Eficiencia Energética en Instalaciones de Alumbrado Exterior, aprobado por el Real Decreto 1890/2008, de 14 de noviembre*. Se incide en la eficiencia energética que conlleva la utilización de una adecuada iluminación exterior que no suponga un derroche de energía. La normativa autonómica reguladora de la contaminación lumínica prevé diversos instrumentos y técnicas de prevención contra dicha contaminación: la zonificación del territorio en función de su vulnerabilidad a este tipo de contaminación, las prohibiciones, limitaciones y exigencias técnicas con relación a las instalaciones, aparatos y horario nocturno de iluminación, el otorgamiento de autorizaciones y las exigencias para la contratación administrativa. En la aplicación de estas técnicas de prevención los municipios cumplen un destacado papel, gozando además de importantes excepciones a las limitaciones y prohibiciones de iluminación (como en días festi-

vos, iluminación en bienes culturales, realización de actividades de ocio, culturales...). Además el *Reglamento de Eficiencia Energética en Instalaciones de Alumbrado Exterior* (de carácter básico) establece las condiciones técnicas de diseño ejecución y mantenimiento que deben reunir dichas instalaciones para mejorar la eficiencia y el ahorro energético, disminuyendo el consumo de energía y como consecuencia las emisiones de gases de efecto invernadero.

## Sector de la Edificación y la Eficiencia Energética

La Unión Europea aprobó la *Directiva 2002/91/CE* que estima que el 40% del consumo total de energía de la UE corresponde al **sector de la edificación**, la cual ha sido objeto de transposición al derecho interno a través de varios reglamentos estatales de carácter básico.

En correlación con la normativa comunitaria, el sector de la edificación, incluida su eficiencia energética, ha sido uno de los sectores económicos más ampliamente regulados a nivel nacional, en el que se vienen aplicando más **planes para alcanzar la eficiencia energética**. La Ley de Ordenación de la Edificación ha establecido los **requisitos básicos** en materia de eficiencia energética que debe cumplir la edificación, entre los requisitos se recoge el «*ahorro de energía y aislamiento térmico, de tal forma que se consiga un uso racional de la energía necesaria para la adecuada utilización del edificio*». Con objeto de transponer al Derecho interno las disposiciones de la Directiva Comunitaria relativa a la eficiencia energética de los edificios del 2002, se aprobaron a nivel estatal varios reglamentos con incidencia en la materia. El *Código Técnico de la Edificación* es uno de ellos, y se aprueba con el **objetivo de mejorar la calidad de la edificación y que regula aspectos relacionados con la seguridad y el bienestar de las persona tales como la protección contra incendios o contra el ruido, la salubridad, la accesibilidad para personas con movilidad reducida**



**y por lo que ahora nos interesa, el ahorro energético.**

La intervención administrativa que supone la regulación de unas **exigencias básicas sobre ahorro energético en los edificios se complementa con la exigencia de que los edificios cuenten con la certificación de eficiencia energética** y, en su caso, con la etiqueta de eficiencia energética como distintivo común en todo el territorio nacional. A esta certificación se refiere el artículo 83.3 de la *Ley de Economía Sostenible* y su Disposición Financiera Quincuagésima, cuyas previsiones han sido desarrolladas por el *Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, que aprueba el Procedimiento Básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios*.

## Movilidad Sostenible

El transporte también es uno de los sectores que más energía consume, por lo que también ha sido objeto de una atención especial respecto a la aplicación de medidas de eficiencia energéticas. Estas medidas van referidas a la **introducción de energías renovables en el sector y a la movilidad sostenible**. La *Directiva 2009/28/CE, sobre Fomento del uso de la energía procedente de fuentes renovables*, además de establecer el objetivo de alcanzar en el año 2020 que un 10% del consumo final de energía en el transporte proceda de fuentes renovables, **regula criterios**

**de sostenibilidad de los biocarburantes y biolíquidos**. Estos objetivos van dirigidos a evitar la proliferación de los cultivos energéticos y la destrucción de la biodiversidad además la UE ha regulado mediante la *Directiva 2009/33/CE*, la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes. Algunas de estas **previsiones comunitarias han sido incorporadas a nuestro derecho estatal mediante la Ley de Economía Sostenible**.

A la eficiencia energética en el transporte también **contribuye toda la regulación referida a la movilidad sostenible desde la normativa ambiental**. La *Ley de Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera de 2007* considera el transporte como actividad potencialmente contaminante de la atmósfera y regula los Planes de Calidad del Aire entre los que incluye los «*Planes de Movilidad Urbana*». Estos planes se elaborarán por las CCAA, si bien «*Las Entidades Locales podrán elaborar, en el ámbito de sus competencias planes y programas, en los que se tendrán en cuenta los planes y programas de protección de la atmósfera de las respectivas CCAA*». Esta opción se torna obligación para los municipios de más de 100.000 habitantes y las aglomeraciones, pudiendo también los Entes Locales adoptar medidas de restricción del tráfico a los vehículos más contaminantes. Estos planes serán tenidos en cuenta en los instrumentos de planificación urbanística debiendo motivarse cuanto

en ello no se haga. Destacar también, que después de la aprobación de la *Ley de Calidad del Aire y Protección de la atmósfera de 2007*, el Gobierno ha aprobado la *Estrategia Española de Movilidad Sostenible, por Acuerdo del 30 de abril de 2009*.

## Contratación Pública y Eficiencia Energética

Esta eficiencia energética se deduce de la regulación normativa en la materia y resulta de **obligado cumplimiento para las Administraciones públicas a fin de dar cumplimiento a las exigencias impuestas por la UE y España en materia de eficiencia energética**. Destacamos la obligación recogida en la Ley sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, los transportes y los servicios postales de introducir criterios de eficiencia energética y mero impacto ambiental en las contrataciones que se realicen en estos sectores.

El *Texto Refundido de la Ley de Contratación del Sector Público* introduce criterios ambientales en la contratación pública. Las prescripciones técnicas se definirán teniendo en cuenta **criterios de sostenibilidad y protección ambiental, entre los que se incluye la utilización de la energía, el agua, las materias primas y otros recursos de manera eficiente, además el órgano de contratación podrá informar a los licitadores en**

**el pliego de los organismos de los que pueden obtener información sobre las obligaciones relativas a la protección del medio ambiente, las cuales deberán ser tenidas en cuenta al elaborar sus ofertas para concurrir a la contratación.**

Un ejemplo, en la *Directiva de 23 de abril de 2009 relativa a la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes*, se estableció que **los poderes adjudicadores, las entidades adjudicadoras y determinados operadores deben promover y estimular el mercado de vehículos limpios y energéticamente eficientes a la hora de comprar vehículos de transporte por carretera**.

A modo de **conclusión**, el papel que a los Entes locales corresponde desempeñar en materia de ahorro y eficiencia energética no puede por menos que analizarse en el marco general de una **normativa reguladora dispersa y abundante cuya procedencia deriva de la UE, del Estado y de las CCAA**. Teniendo en cuenta que la mayor parte del consumo energético se realiza en los núcleos urbanos podemos percatarnos de la **importancia que la intervención de la Administración Local tiene en la garantía de uso eficiente de la energía** que contrasta, como hemos podido comprobar, con la **escasa claridad en la atribución de competencias a los Entes Locales en la materia**.

Cabe la posibilidad de que para nuestros lectores quede la sensación de que este Análisis se centre en aclarar con profundidad todo el sistema normativo, regulación de la Administración Local y sector eléctrico y no se cumplan las expectativas del papel de los municipios dentro del ámbito de las energías renovables, pero como hemos adelantado en el párrafo anterior, el ámbito competencial de éstos es de escasa claridad.

No obstante, y para realizar un profundo estudio sobre la materia recomendamos la lectura de la obra «Administración Local y Energías Renovables» de D<sup>a</sup> María Asunción Torres López en el que se recogen las Jornadas Internacionales celebradas en Granada en octubre de 2013 sobre la materia y con el que podrán sacar buenas conclusiones sobre la materia tanto a nivel estatal, como en derecho comparado tanto en el régimen italiano, alemán como japonés, entre otros aspectos interesantes sobre la materia.

El Sector Eléctrico en un ámbito vivo y en completo movimiento, en el que priman las modificaciones normativas... ¿Pero algún día el legislador tendrá en cuenta a las Entidades Locales para llevar a cabo un desarrollo más clarificante y con más atribución de competencias? Seamos optimistas, 20 de diciembre de 2015, nuevas elecciones, nuevas propuestas, nuevas leyes, nueva regulación del Sector Eléctrico.

Análisis esPublico es un proyecto editorial de esPublico, que se configura como la primera revista de libros y análisis de los mismos especializada en el ámbito de estudio de la Administración Pública. Entre todas las novedades bibliográficas que se publican, nuestro equipo de asesores jurídicos selecciona mensualmente dos títulos atendiendo a las aportaciones y avances que en ellas se abordan sobre cuestiones relacionadas con el Derecho y las Administraciones Públicas. El objetivo final de este novedoso proyecto es informar sobre las más importantes novedades editoriales en la materia, analizando los aspectos destacables de las obras y las posibles lagunas jurídicas que el autor pueda haber dejado sin resolver. esPublico recomienda la lectura completa de todos los libros seleccionados.