

Eficiencia Energética y Sostenibilidad Ambiental en las Entidades Locales

Sostenibilidad Ambiental y Competencias Locales Un Análisis Jurídico

Autor:
Fernando García Rubio

Editorial:
Dykinson, 2015, 233 págs.



La optimización del uso de la energía debe ser un objetivo primordial en todos los ámbitos, tanto sociales como empresariales. Los avances en el desarrollo global de nuestra sociedad han supuesto un incremento general en el consumo de energía que implica la necesidad de plantear cambios en el uso de la misma. Y para ello, eficiencia y responsabilidad son dos conceptos imprescindibles para que este desarrollo sea sostenible. Sostenibilidad referida a sus tres vertientes: ambiental, económica y social.

Surge por tanto la necesidad de implantar políticas energéticas encaminadas al ahorro y la eficiencia energética, fomentando las inversiones para intentar reducir los costes energéticos y disminuir el impacto ambiental por el uso de la energía.

En esta monografía de Fernando

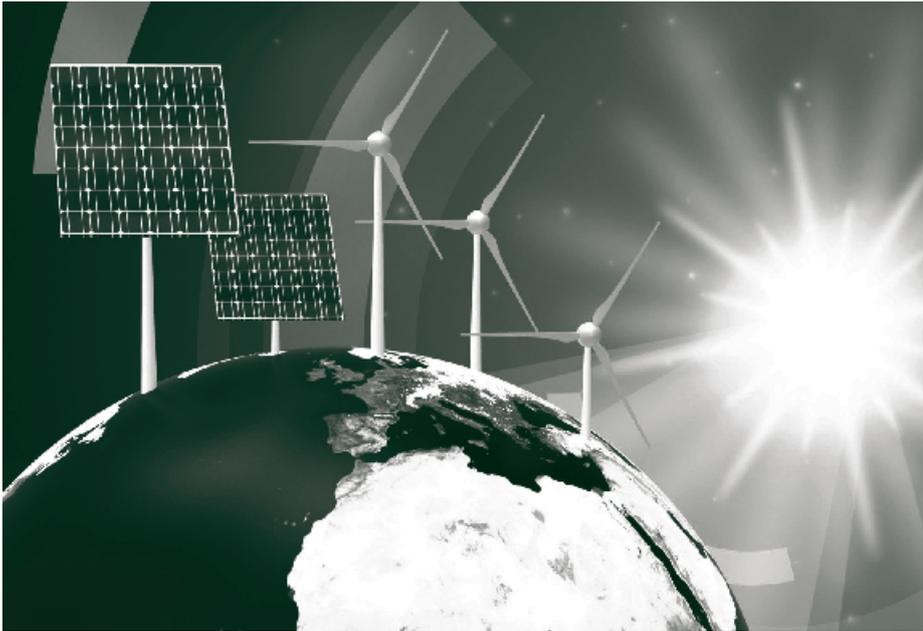
García Rubio se nos acerca al estudio de la **sostenibilidad ambiental y las competencias** que los municipios pueden ejercer en materia de medio ambiente, urbanismo y movilidad, al amparo de lo dispuesto por la legislación estatal y autonómica, y tras la reforma operada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, la cual ha conllevado un cambio con respecto a las capacidades que la redacción anterior de la LBRL otorgaba a las entidades locales.

Energías Renovables y Municipios

La necesidad de limitar las emisiones contaminantes ha ido promoviendo el mayor papel en nuestra sociedad de las energías renovables. Las grandes competencias sobre su regulación las tiene atribuidas la Administración General del Estado; a las en-

tidades locales nos las encontramos en su papel de consumidor final, y con algunas funciones administrativas de ejercicio de potestades al respecto. El autor analiza la determinación del ejercicio de la libre iniciativa económica local, limitado y subordinado a la estabilidad presupuestaria. Plantearse el ejercicio e iniciativa para producir o comercializar energía, previa memoria y siempre que fuera rentable al ser una actividad de mercado y no ser subvencionable por el municipio, está al alcance de muy pocas ciudades, todo ello, si además el ayuntamiento está al corriente de las reglas del pago a proveedores, deuda y déficit previstos por la LOEPSF y la LRSAL.

De todos modos, el alumbrado público sigue siendo un servicio público obligatorio a prestar por cualquier ayuntamiento. Así, en palabras del propio García Rubio, «la implantación



de fuentes de suministro de energía renovable mediante producción propia, o en régimen de colaboración con entidades dedicadas a las energías renovables, es una posibilidad más que evidente, que si no puede ser considerada un servicio público en su integridad, si una parte integrante esencial de éste».

Independientemente del gobierno que se configure en nuestro país, lo que está claro es que los compromisos alcanzados en la Cumbre del Clima de París el pasado mes de diciembre tienen que suponer un nuevo avance de las energías renovables a nivel europeo.

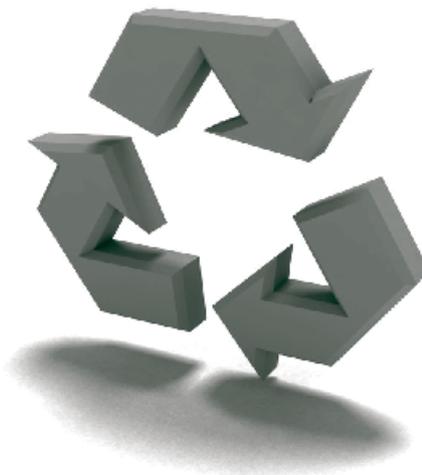
Además, ya no es tanta la diferencia entre el precio de un kW de energía a partir de energías renovables frente a las fuentes fósiles, cosa que no ha pasado desapercibida para los inversores de todo el mundo.

Los municipios tienen un margen de actuación en el fomento de las energías renovables, en la policía administrativa, y en cuanto a su regulación, siempre subordinado a lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica. A través de sus ordenanzas y reglamentos pueden regular el control de la implantación de las energías renovables y la eficiencia energética en las determinaciones del código técnico de la edificación, o a través del Plan general a la hora de instaurar las

condiciones de las instalaciones municipales, como pueden ser las placas solares en edificios.

¿Y la jurisprudencia, que señala en este aspecto? En un primer momento, el Tribunal Supremo vino pronunciándose en el sentido de que los municipios carecían de habilitación legal para regular la eficiencia energética y la utilización de energías renovables. Este fue el caso de la STS de 24 de junio de 2008, que estimó el recurso de casación contra la ordenanza sobre captación y aprovechamiento de energía solar térmica en edificios del Ayuntamiento de Pamplona, por falta de competencia de los municipios en estas cuestiones.

Pero este criterio ya se ha dejado a un lado. El Tribunal Supremo en las Sentencias de 22 de mayo nº 2388/2015 y nº 2339/2015, reconoce la competencia del Ayuntamiento de Zaragoza para la aprobación de la or-



denanza reguladora de ecoeficiencia y utilización de energías renovables en los edificios y sus instalaciones, que fomentaba el uso racional de la energía, la edificación con criterios bioclimáticos en aras de conseguir un mayor ahorro de energía, así como incorporar en la medida de lo posible las energías renovables. En estas sentencias, en consonancia con las previsiones de la Carta Europea de Autonomía Local, **se considera que sí existe habilitación legal para las entidades locales en torno a la eficiencia energética y energías renovables**. Asimismo se resalta que el Código Técnico de la Edificación también faculta a las entidades locales a adoptar medidas de eficiencia energética.

Resaltaremos lo establecido por el fundamento cuarto de la primera de las sentencias anteriormente reseñadas:

*«Con carácter general, resulta imprescindible señalar que **cualquier decisión sobre las competencias municipales no puede sustentarse sobre el criterio de la “vinculación positiva”**, es decir, que un ayuntamiento sólo tiene competencia normativa cuando la misma ha sido atribuida por una norma legal, en un determinado ámbito material de la actuación administrativa. Tal es su vinculación al principio de legalidad. Sin que pueda dictar, por tanto, una ordenanza en ese ámbito sectorial sin dicha habilitación previa. Ahora bien, **la jurisprudencia más reciente de esta Sala se ha inclinado por el criterio de la “vinculación negativa”**, en virtud del cual la competencia normativa de las entidades locales no precisa de una específica habilitación legal en cada ámbito sectorial en el que, como ahora sucede, se dicta la ordenanza, siempre, claro está, que no esté excluida dicha competencia y que no contravenga la correspondiente legislación, estatal o autonómica, que resulte de aplicación.*

Este cambio o evolución jurisprudencial encuentra su justificación en las exigencias derivadas de la aplicación de la Carta Europea de Autono-

mía Local, de 15 de octubre de 1985, ratificada por Instrumento de 20 de enero de 1988, que reconoce no sólo la autonomía local (artículo 3.1), sino también el principio de subsidiariedad (artículo 4.2), en virtud del cual las “entidades locales tienen, dentro el ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad”.

De modo que cuando la sentencia señala que “no se localiza norma estatal alguna en tal sentido”, y luego insiste en que “no se localizan normas habilitadoras concretas sobre la materia específica objeto de regulación por la Ordenanza impugnada”, se evidencia que se sigue una línea jurisprudencial ya abandonada por esta Sala Tercera, e incompatible con la Carta Europea de Autonomía Local».

Residuos Urbanos

En virtud del artículo 149.1.23 de la Constitución Española, al Estado le corresponde la legislación básica de protección del medio ambiente, en la cual se engloba la competencia sobre residuos, que se ha ido adaptando progresivamente a las determinaciones de la Unión Europea. También, además de la legislación de desarrollo y de medidas adicionales de las Comunidades Autónomas, nos encontramos con los distintos reglamentos que a nivel local establecen los municipios en ejercicio de la potestad reglamentaria conforme a los artículos 4 y 25 de la LBRL. Estas **ordenanzas locales en materia de residuos son un instrumento de regulación imprescindible en la gestión de los residuos urbanos**. También nos encontramos con planes, tanto a nivel nacional y autonómico como locales, dedicados a distintos tipos de residuos, y que se encargan de expresar la política de residuos de cada ámbito territorial, precursando la cooperación y coordinación en la materia de las distintas entidades territoriales.

Los residuos domésticos se definen, tal y como señala el artículo 3 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados,



como los procedentes de limpieza de vías públicas, zonas verdes, áreas recreativas y playas, los animales domésticos muertos y los vehículos abandonados. Estos residuos suponen la mayor parte de la actividad municipal y constituyen una reserva para las entidades locales en virtud de lo dispuesto por el artículo 86.2 de la LBRL, siguiendo lo establecido por el artículo 128 de la Constitución Española:

«1. Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general.

2. Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. **Median-**

te ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general».

Constituyen un monopolio para los municipios en lo que a su retirada, eliminación y reciclaje se refiere.

Debemos diferenciar entre iniciativa económica para la prestación de servicios públicos, sobre todo los de tipo monopolístico, y la iniciativa económica para realizar actividades meramente económicas en igualdad sometidas al mercado, y la potestad de iniciativa pública económica.

Requisito previo a la declaración legal de reserva es que tales servicios, tal y como señala el anteriormente transcrito artículo 128 CE, es que tales servicios se consideren «esenciales». Y además de que exista habilitación legal y que sea considerado un servicio esencial, se requiere la observancia del procedimiento adecuado en virtud del artículo 86.2 LBRL, que necesita de la tramitación de un expediente y de su aprobación por el Pleno de la Corporación, concretando la supeditación o no al interés general, y por otro lado, un procedimiento concreto que considere el ejercicio en monopolio de actividades económicas reservadas que debe tramitarse bajo la aprobación del órgano competente de la Comunidad Autónoma.

COMENTARIO PRÁCTICO:

Artículo 86 .2 LBRL

«Se declara la reserva en favor de las Entidades Locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros, de conformidad con lo previsto en la legislación sectorial aplicable. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer, mediante Ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios.

La efectiva ejecución de estas actividades en régimen de monopolio requiere, además del acuerdo de aprobación del pleno de la correspondiente Corporación local, la aprobación por el órgano competente de la Comunidad Autónoma».

En este sentido, según el propio *García Rubio*, hay que tener presente que la recogida de residuos competencia de los entes locales, y que conforme al artículo 26 de la LBRL es un servicio obligatorio, y su tratamiento para los municipios de más de 5.000 habitantes también es un servicio obligatorio, precisión ésta incorporada por la LRSAL. Igualmente es un servicio monopolístico que pueden llevarlo a cabo por sí mismos o a través de la gestión indirecta mediante un contrato de gestión de servicios públicos con base en el TRLCSP.

Eficiencia energética y entidades locales

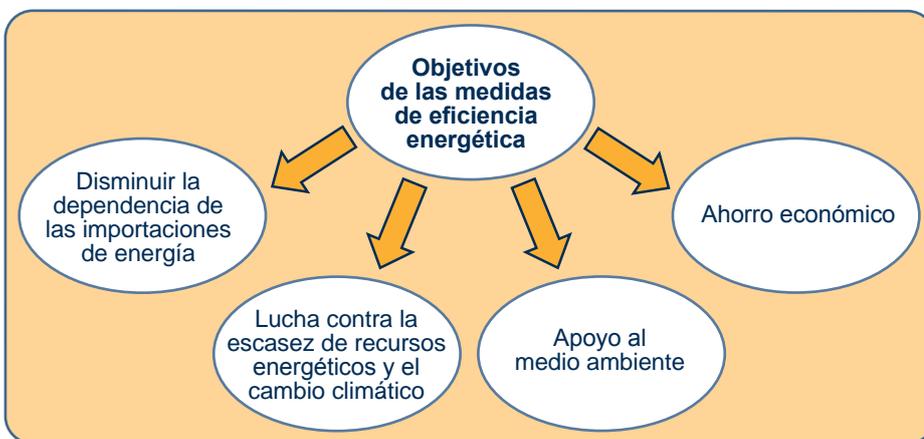
El ahorro energético y la incorporación de nuevas energías son una cuestión estratégica de toda la Unión Europea. Dada tal importancia, el autor dedica una gran parte de su obra a hablarnos precisamente de la eficiencia energética y el marco común existente de medidas encaminadas a reducir el consumo de energía eléctrica.

Partiendo del criterio de referencia de las nuevas políticas, que son el **ahorro, la eficiencia y el uso racional de la energía**, y tras un exhaustivo avance informativo sobre la regulación existente y anterior en esta materia para ponernos en antecedentes, el autor nos habla de la vigente **Directiva 2012/27/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre, relativa a la eficiencia energética**, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE, publicada en el DOUE de 14 de noviembre de 2012, que resulta el engranaje principal de esta materia, y de la que nos resalta su gran repercusión encaminada a la consecución de un auténtico modelo de sostenibilidad energética. La Directiva sienta un marco común de medidas de fomento, unas previsiones concretas sobre la racionalización del mercado de la energía, y unos objetivos nacionales orientativos para el año 2020.

Para ello está claro que ahorro energético tiene que llevar apareja-

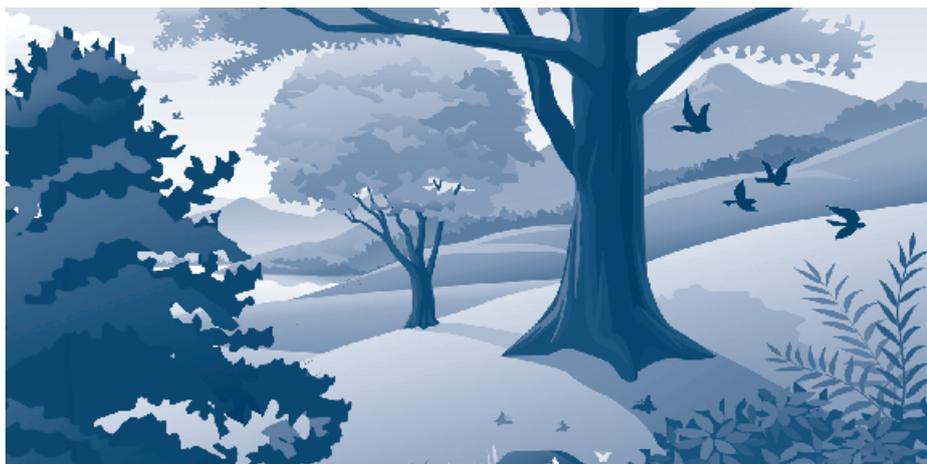
do ahorro económico. En este sentido, la estrategia energética europea para los próximos años se basa en **la disminución del gasto energético y en un consumo racional, un objetivo general de llegar a 2020 con un ahorro del 20% en el consumo de energía primaria**. Para ello, la directiva prevé medidas tales como:

- La renovación de edificios.
- Regímenes obligatorios de eficiencia energética nacionales.
- sistemas integrados de gestión energética
- Auditorías energéticas periódicas.
- Transparencia en el consumo e información real sobre el gasto.
- Programas de información y sensibilización en materia de ahorro y eficiencia energética.
- Planes de calefacción y refrigeración nacionales.
- Disponibilidad de sistemas de certificación.
- Generación de alta eficiencia, tanto de electricidad como de producción de calor.



La contratación de servicios de eficiencia energética

Uno de los principales objetivos de cualquier Administración pública es la necesidad de ahorro. Las actuaciones en torno a la eficiencia energética se encuentran relacionadas con las edificaciones, y entre ellas, por supuesto, todo tipo de edificaciones públicas, reguladas con la Directiva 1310/2010, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo, sobre eficiencia energética de los edificios con obligación desde febrero del 2012. En nuestro país, la Ley de Ordenación de la Edificación y el código técnico de la edificación, establecen toda una serie de obligaciones en la materia con respecto a los edificios de nueva construcción. También hay que destacar la exigencia de certifica-





ción energética tanto en edificios públicos como privados regulada en el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios. También existe normativa en este ámbito en el marco de las comunidades autónomas, e incluso numerosos municipios han hecho uso de su potestad reglamentaria para aprobar ordenanzas sobre eficiencia energética. Por lo tanto, cabe decir que nos encontramos con un **marco general de implantación de la eficiencia energética**. Como consecuencia de lo dispuesto por esta normativa, aplicable a todo tipo de edificaciones, los municipios deben realizar un proceso para la contratación de dichas actuaciones de eficiencia energética.

Como modelo de referencia, el Instituto de Diversificación y Ahorro Energético dependiente del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, elaboró unos pliegos de cláusulas administrativas particulares para la prestación de suministros de energía y gestión energética en edificios públicos. Partiendo de dicho modelo, el autor efectúa un excelente análisis sobre el objeto y el contenido que han de tener este tipo de formas contractuales y su viabilidad en las entidades locales.

El objeto de estos contratos es muy amplio dado que engloba el suministro propiamente de la energía, la gestión de ésta en edificios públicos, mantenimiento y reparación de las instalaciones, obras de mejora y renovación de las mismas... Ante actuaciones de tal envergadura, y ante las obligadas limitaciones presupuestarias en cuanto a la corrección del déficit público, es obvio que no facilitan el

marco necesario para la contratación de suministros ni inversiones, por lo que, a lo que se ven encaminadas la mayoría de administraciones públicas es al uso de fórmulas de financiación y contratación externa de las actuaciones necesarias para la implantación de estos servicios.

La calificación jurídica es primordial a la hora de determinar el contrato. El autor, mediante una clara y amplia explicación introductoria en este tema, analiza las diferentes tipologías contractuales que contempla el TRLCSP, distinguiendo asimismo entre el carácter administrativo o privado de los contratos.

En este sentido, atendiendo a las distintas prestaciones y a la optimización del consumo energético de las administraciones públicas, reduce a tres las tipologías viables conforme a la legislación actual, dependiendo del ámbito y objeto de la prestación a llevar a cabo:

- En primer lugar, nos encontramos con el contrato mixto de servicios y suministros, en virtud del artículo 12 del TRLCSP.
- En segundo lugar, estaría el modelo vinculado al contrato de colaboración entre el sector público y sector privado, al amparo del artículo 11 del TRLCSP.
- Y en tercer y último lugar, la posibilidad de recoger un contrato de gestión de servicios públicos.

García Rubio, tras profundizar sobre la tradicional discusión sobre la diferencia entre el contrato de servicios y el contrato de gestión de servicios públicos, defiende la idoneidad y adecuación a derecho del uso del contrato de gestión de servicio público para el alumbrado municipal.

La implantación de la Agenda 21 mediante mancomunidades u otra forma de asociación local

La **Agenda 21**, instrumento básico para el desarrollo sostenible, es un proceso que persigue la **implementación de estrategias integrales de sostenibilidad local que permi-**

tan un equilibrio dinámico urbano, conjugando lo social, lo económico y lo ambiental a través de un programa estratégico a medio y largo plazo, englobando a todos los agentes sociales y económicos interesados en la gestión eficiente del medio urbano.

Se trata de un plan de acción socioeconómico a la luz del Programa 21, pactado entre autoridades locales y ciudadanos de un municipio para emprender el desarrollo sostenible del mismo en toda su extensión, aunque, como señala el autor, «*la agenda 21 se ha convertido en una entelequia de la que nadie se hace responsable*», que se ha dejado a un lado, que parecía centrarse más bien en el concepto de ciudades, más que en las autoridades locales, y de la que no se han obtenido claros resultados.

EL AUTOR

Fernando García Rubio. Licenciado en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y Doctor en Derecho Administrativo. Ha sido profesor titular de 1994 a 2015 en la Universidad Rey Juan Carlos. Actualmente ejerce como TAG en el Ayuntamiento de Madrid.

Autor de numerosos libros y artículos en revistas, destacamos sus obras más recientes:

- **El derecho administrativo en un entorno internacional: estudios de derecho territorial administrativo comparado (2016)**
- **Reflexiones sobre el régimen jurídico de las Cajas de Ahorro (2015)**
- **Análisis de las repercusiones de la reforma local sobre la organización. Competencias y servicios de las entidades locales (2015).**
- **Las reformas locales en el entorno comparado (2015).**
- **Eficiencia energética y derecho (2013).**
- **La organización administrativa de las fórmulas de gestión directa de los servicios públicos locales (2011).**

En España, típico y claro ejemplo del fenómeno del minifundismo, cuyos ayuntamientos no están dotados de los suficientes medios humanos, materiales y financieros para llevar a cabo las funciones ordinarias encomendadas a estas entidades por la legislación, el espacio local se suele articular en dos niveles: uno que es el propio municipio, y otro formado por la agrupación de éstos con carácter o no voluntario. Así, esta dualidad se articula entre las provincias y las entidades intermunicipales, como son las mancomunidades, comarcas y las áreas metropolitanas. Es necesario que exista una atribución competencial en materia ambiental, bien por los estatutos de la mancomunidad o por las determinaciones de la legislación estatal o autonómica.

Así, esa gestión ordinaria de servicios públicos obligatorios debe relacionarse con los objetivos previstos por la Agenda 21, especialmente en agua y residuos.

Los servicios de abastecimiento de agua son habitualmente mancomunados para facilitar su prestación cuando los municipios no cuentan con los medios necesarios para prestarlo de manera directa, bien sea porque no existen las infraestructuras necesarias o debido a la escasez demográfica, técnica o recursos económicos de las distintas entidades locales que se agrupan.

Otro de los objetivos de la Agenda 21 y que tiene mayor conexión con las entidades locales supramunicipales se refiere a las políticas de gestión de residuos sólidos urbanos y el conjunto de obligaciones para las entida-

des locales que en muchas ocasiones no pueden asumir por sí mismas, ni mediante gestión indirecta en casos. Por ello también han aflorado mancomunidades o consorcios para facilitar la recogida y el tratamiento de residuos sólidos urbanos.

Por tanto, cabe apreciarse que para el cumplimiento de los objetivos planteados por la Agenda 21 es necesario un **alto nivel de cooperación y colaboración** entre los municipios a través de las Diputaciones, mancomunidades, comarcas, áreas metropolitanas o consorcios.

Ante el contexto de crisis que aun atravesamos, debe marcarse cuáles son las prioridades generales en aras a cumplir dichos compromisos y establecer el ejercicio de las competencias por cada ente local. En palabras del autor, «esta situación debería incorporarse a una reforma en profundidad de la planta local que no se ha realizado, frente a la previsión inicial del anteproyecto, por la LRSAL, quedando numerosas lagunas vinculadas a la voluntariedad y cooperación de los propios municipios, o a la labor y legislación de las diferentes CCAA, lo que ha supuesto, parafraseando a Coscoyuela, una oportunidad perdida, lo que en materia ambiental y de aplicación de la Agenda 21 es, adionarnos a nosotros, una verdadera falta de conexión entre el necesario entramado institucional y los objetivos a conseguir.

Planificación urbanística y movilidad

La planificación urbanística a través de los planes generales de ordena-

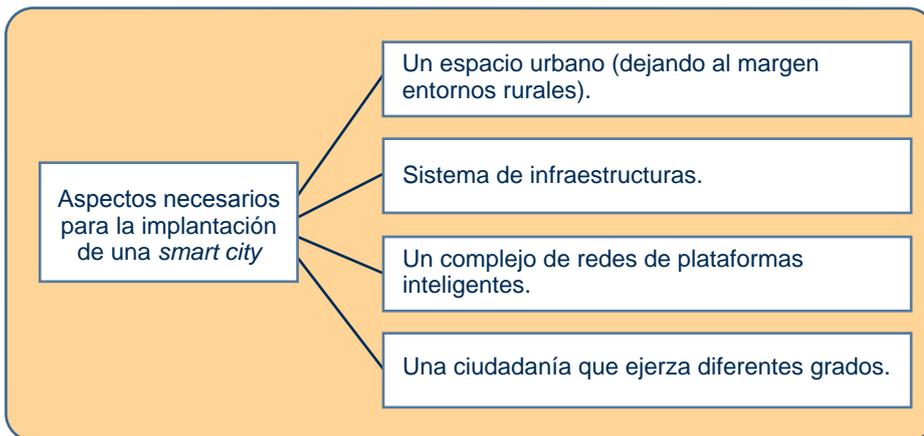
ción urbana y en un nivel inferior, los planes parciales y especiales, son excelentes instrumentos para facilitar la movilidad de la población, y por tanto, van a favorecer a la consecución de la sostenibilidad de las poblaciones. Tanto a nivel internacional como estatal se han desarrollado normas y estrategias para una planificación urbanística con más incidencia en el desarrollo y movilidad sostenible en materia de transporte, consumo de energía y emisión de todo tipo de contaminación.

A nivel internacional es incuestionable la importancia del Protocolo de Kioto, primordial en la lucha contra el cambio climático. Desde la Unión Europea se entiende que **la planificación urbanística que sea precursora de una movilidad sostenible es fundamental para lograr un crecimiento económico óptimo** al fomentar de este modo el equilibrio en el desarrollo de las ciudades, su accesibilidad, la mejora de la calidad de vida de la población, y el cuidado del medio sostenible deben conjugarse tanto el fomento del transporte público no contaminante y medidas de disuasión del automóvil particular como desplazamiento habitual, como potenciar un urbanismo de proximidad que permita el fácil acceso a los servicios públicos y privados, la planificación de aparcamientos en la entrada de las ciudades para descongestionar el centro urbano, recuperación del centro histórico, introduciendo medidas sobre aislamientos para reducir la contaminación acústica, utilización de nuevas energías, recuperación de zonas verdes o peatonalización de las calles, entre otras medidas.

Por tanto, **desde la planificación urbanística de cada entidad local se deberán introducir las medidas adecuadas que nos lleven a hacia una movilidad sostenible**, que a su vez respondan a las exigencias de la sociedad para mejorar su calidad de vida y conservación del medio ambiente.

Es por ello, que el autor también nos habla de las **ciudades inteligentes o «smart cities»**, fenómeno vinculado al desarrollo tecnológico de las ciudades.





Para la implantación de esas infraestructuras será necesaria la existencia de elementos tecnológicos vinculados a una mejor gestión del agua, de los residuos, de la movilidad del tráfico, etc., pero también será fundamental la colaboración de la ciudadanía. La sostenibilidad será un elemento primordial, por tanto, y sobre todo en el aspecto de la movilidad y sostenibilidad ambiental general.

El concepto de ciudad inteligente en este ámbito llevará acompañado desde un control automatizado del número de vehículos que circulan por determinadas vías, hasta el uso de la ecomovilidad, cambios en los modelos tarifarios del transporte público, incorporar una mayor electrificación del transporte público..., pero todo ello deberá enfocarse desde un marco normativo que se encargue de regular la movilidad. Así vemos, la importancia de promover el desarrollo de vehículos ecológicos y la optimización de los recursos de energía por el transporte público, junto con la concienciación de la ciudadanía y su implicación participativa para favorecer la mejora del entorno ciudadano, para lo que deberá darse la posibilidad de integrarse en estos temas, implantando sistemas WIFI y en la implementación al máximo de la tecnología en la información y comunicación.

La responsabilidad ambiental como requisito de la sostenibilidad

Fernando García Rubio finaliza su obra con un sucinto análisis sobre la responsabilidad ambiental y su incidencia para la eficacia de la sosteni-

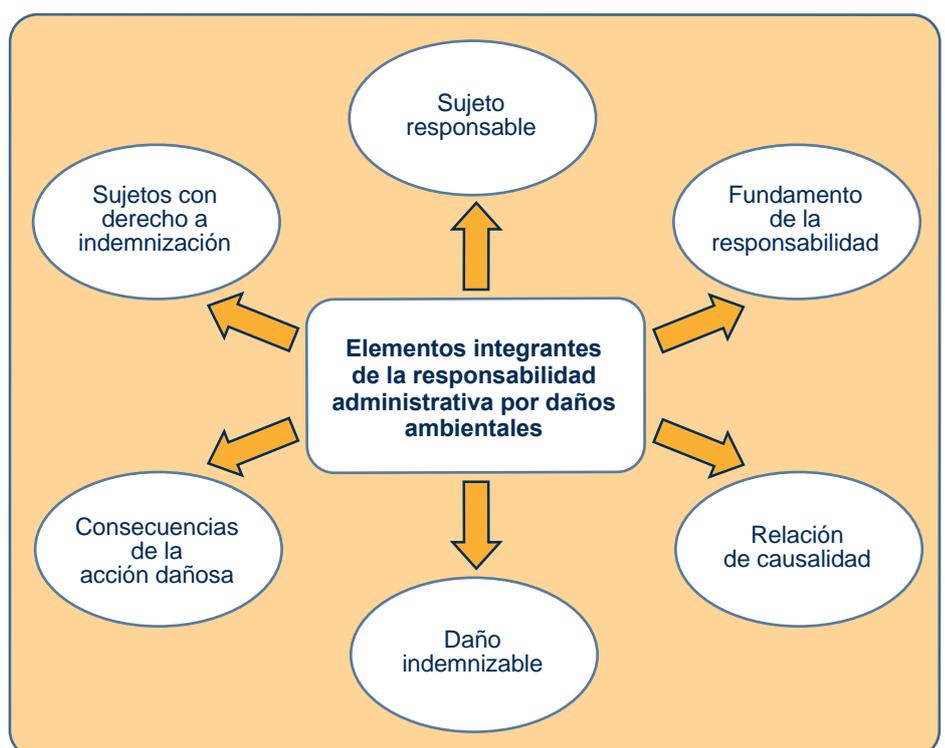
bilidad en el ámbito municipal. Así, la responsabilidad ambiental tiene dos vertientes:

- La exigible por la Administración a los ciudadanos por su actuación sobre el entorno ambiental.
- La responsabilidad de la propia administración por el funcionamiento normal o anormal de los servicios en el aspecto ambiental.

El autor nos proporciona un exhaustiva exposición sobre el alcance de la **Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental**, que transpone la Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambien-

tales, incorporando a nuestro ordenamiento un régimen de responsabilidad objetivo e ilimitado, y de carácter administrativo y no civil, en el que **la Administración es la que debe instar la adopción de medidas preventivas o reparadoras del daño ambiental**, separándola de la clásica responsabilidad civil. La ley protege aquellos recursos naturales que tienen cabida en el concepto de daño medioambiental, quedando excluidos los daños al aire y los daños tradicionales, es decir, los daños a las personal y a sus bienes.

En cuanto al sujeto responsable, el autor también destaca que, al igual que la directiva, la Ley utiliza un término amplio como es «el operador»: cualquier persona física o jurídica, pública o privada, que desempeñe una actividad económica o profesional que, en virtud de cualquier título, controle dicha actividad o tenga un poder económico determinante sobre su funcionamiento técnico. Así, el operador no será sólo el que ejerza directamente una actividad, sino también quien la controle. También apunta que la finalidad de la norma parece ser la de garantizar la reparación del daño causado implicando al mayor número posible de sujetos, dado el carácter tan amplio del término operador, y la elección de una responsabilidad mancomunada.



Así, tras dar un repaso acerca de las obligaciones derivadas en daños ambientales en la legislación de nuestro país en estos aspectos, profundiza en la actuación de la administración en el ejercicio de sus competencias por el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, la cual puede generar una responsabilidad que implica el deber de indemnizar los afectados o reponer la situación anterior cuando se trate de daños ambientales. También será responsable por su inactividad en la prevención y vigilancia en materia ambiental.

Tras exponer la regulación contenida en las normas básicas estatales de protección ambiental, y ante la imposibilidad de abordar en una sola obra los distintos supuestos recogidos por todas las comunidades autónomas, el autor se centra en la legislación de la Comunidad de Madrid, explicando el sistema descentralizado para la exigencia de responsabilidades entre la comunidad y los municipios, que recoge la Ley 2/2002, de 19 de junio, de evaluación ambiental de la Comunidad de Madrid, y el derecho sancionador de naturaleza autonómica recogido en otras normas sectoriales.

Apenas unos pocos párrafos se dedican a las competencias sobre responsabilidad ambiental municipal. García Rubio se limita a reseñar que los municipios ostentan competencias en materia de medio ambiente urbano al amparo del artículo 25.2.b) de la LBRL, por lo que deben ejercer funciones que abarcarán desde el desarrollo en las distintas ordenanzas que aprueben para la protección del medio ambiente, hasta el ejercicio de funciones inspectoras, preventivas y supervisoras de las actividades contaminantes, incluyendo también el correspondiente ejercicio de la potestad sancionadora.

Como hemos ido reflejando a lo largo de este análisis, las actuaciones de ahorro y eficiencia energética encuentran en la Administración pública un entorno idóneo para su desarrollo dado su doble vertiente, como consumidor de energía y como función ejemplarizante y concienciadora para llevar a cabo actuaciones de ahorro y eficiencia ante la ciudadanía. **Ahorrar energía en los municipios supone racionalizar el gasto público**, lo que en el difícil contexto financiero que atravesamos, supone un punto estratégico, y reduce el impacto negativo sobre el medio ambiente.

Por tanto, **es imprescindible tomar conciencia de la importancia de que los ayuntamientos desarrollen técnicas de ahorro y eficiencia energética**, así como el uso de energías renovables, y de que tales conceptos se trasladen al resto de la ciudadanía.

Con esta obra, Fernando García Rubio ha querido trasladarnos un gran estudio sobre la eficiencia energética, la sostenibilidad ambiental y movilidad, examinando las competencias que pueden ejercer las entidades locales en materia ambiental tras la reforma llevada a cabo por la LRSAL, la conexión de estas competencias con la normativa sectorial estatal y autonómica en cada ámbito, y los cambios organizativos que el nuevo marco competencial conlleva para afianzar el principio de sostenibilidad. Para profundizar sobre este tema tan actual recomendamos la lectura de la obra «Sostenibilidad Ambiental y Competencias Locales. Un análisis jurídico», que con gran maestría aborda todo lo concerniente a la eficiencia energética y sostenibilidad ambiental en el marco de las entidades locales.

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.