

ramente incidiendo en la conformación de un nuevo Derecho Administrativo, donde la Administración deja de prestar servicios en red esenciales para los ciudadanos, pero no renuncia a su regulación y control.

Isabel González Ríos
 Prof. Titular de Derecho Administrativo
 Universidad de Málaga

GONZÁLEZ RÍOS, I., *Régimen jurídico-administrativo de las energías renovables y de la eficiencia energética*, Aranzadi-Thomson Reuters, Cizur Menor, 2011, 375 páginas.

Con esta Monografía, la Profesora de Derecho administrativo Isabel González Ríos, de la Universidad de Málaga, conocida entre la doctrina por sus aportaciones sobre bienes y sanidad animal, culmina el camino iniciado años antes en su investigación sobre energías renovables y eficiencia energética, y que ha dado lugar a algunas investigaciones ya publicadas sobre el tema. Así, dos artículos en revistas:

- “La contaminación lumínica: implicaciones urbanísticas, demaniales y de eficiencia energética”, publicado en la Revista de estudios de la administración local y autonómica, N.º. 307, 2008;
- “Régimen jurídico de la eficiencia y el ahorro energético”, publicado en la Revista jurídica de Navarra, N.º 50, 2010;

Y dos capítulos de libro:

- “Régimen jurídico administrativo de la eficiencia energética en la edificación”, en la obra *Estudios sobre derecho de la edificación* / coord. por Ana Cañizares Laso, 2010;
- “Energías renovables y eficiencia energética: política y regulación comunitaria y nacional” en la obra *La administración pública entre dos siglos: (Ciencia de la Administración, Ciencia Política y Derecho Administrativo): Homenaje a Mariano Baena del Alcázar* / coord. por Manuel Arenilla Sáez, Ángel Manuel Moreno Molina, Martín Bassols Coma, Rafael Entrena Cuesta; Mariano Baena del Alcázar (hom.), 2010.

El libro está prologado por el Catedrático D. José María Souvirón Morenilla y consta de dos partes principales, aunque enunciadas un tanto equívocamente, pues la primera se titula “La regulación de las energías renovables y de la eficiencia energética”; y la otra, de manera casi idéntica “Régimen jurídico de las energías renovables y del ahorro y la eficiencia energética”. La cosa se aclara cuando se analiza el índice, pues la primera parte se centra en el estudio del reparto competencial en materia de energías renovables, su organización administrativa y la regulación de las energías renovables y de la eficiencia energética a nivel comunitario, estatal y andaluz. En cambio, la segunda estudia el engarce de las energías renovables en el sector eléctrico, el régimen especial de producción y transporte de la electricidad renovable, y la eficiencia y el ahorro energético, cerrando el libro un capítulo sobre régimen sancionador.

Quizás el momento de publicación de la Monografía no haya sido el más oportuno, como indica la propia autora, pues a pesar de que tenemos relativamente cercanos dos importantes hitos sobre el tema en el Derecho Comunitario, como la Directiva 2009/28, de Fomento de las Energías Renovables, y la Directiva 2009/72, sobre Normas comunes para el mercado interior de la electricidad, estamos aún pendientes de la próxima elaboración de una muy necesaria Ley estatal de Energías Renovables y de Eficiencias energética, que deberá aunar los preceptos sobre producción de electricidad en régimen especial de la Ley del Sector Eléctrico, las contenidas en la Ley de Economía Sostenible y en la Ley de Protección de la Calidad del Aire y Protección de la Atmósfera. También sería deseable, como apunta la autora, que existiera un reglamento estatal de autorización de las instalaciones eléctricas provenientes de energías renovables, que, evidentemente, sería sólo aplicable supletoriamente a las CC.AA. que no hayan establecido un procedimiento propio, pero que jugaría un importante papel para ellas como marco e inspiración.

Esto hace que el libro nazca con el pie quebrado, o cambiado, pues la compleja y dispersa normativa actual, construida sobre la marcha, con abundantes reglamentos estatales y autonómicos, algunas leyes sectoriales, y pocas certidumbres, está abocada a desaparecer pronto, al menos eso esperamos los autores que hemos tocado el tema, y que hemos sufrido el hermetismo y la volatilidad normativa del sector energético.

Pero, por otra parte, no es menos cierto que son ya muchos los pasos que la Unión Europea y España han dado en la dirección de fomentar el empleo de las energías renovables, y ello bien merece el esfuerzo de compendio que este libro realiza de manera afortunada. Así, el nacimiento del reciente Título XXI del Tratado de Lisboa, sobre Energía, que ha habilitado a la UE para el ejercicio

de las competencias compartidas al respecto, si bien limitadas al fomento, y vedadas en la práctica a cualquier intento de influir en la forma de abastecimiento energético por parte de los Estados, cuestión donde la soberanía nacional es muy celosa de cualquier intromisión comunitaria.

Frente a ese debut de las competencias comunitarias, a los entes locales, como bien ha denunciado la autora, se les han escatimado competencias propias sobre energía, no existiendo como tales en la LRBRL, a pesar de que la Directiva 2009/28 impone la participación de los mismos en la elaboración de los planes de acción nacionales, así como su capacidad de crear planes de calefacción y refrigeración comunitarios, más baratos que los puramente privados.

En materia de organización administrativa, estamos completamente de acuerdo con la autora en su crítica sobre el desparramamiento de competencias en dos Ministerios (Industria, Turismo y Comercio; Medio Ambiente) y en hasta tres organismos públicos estatales (IDEA, CNE, CIEMAT). Lo mismo cabría decir a nivel autonómico, y hasta local. La autora aboga por la concentración de las competencias energéticas a nivel nacional, algo a lo que ayudará la Conferencia Sectorial de la Energía recién creada por la Ley de Economía Sostenible, si bien su carácter político le augura un decurso tormentoso. También ve con buenos ojos la creación de un Defensor o mediador nacional sobre energía, a la manera francesa, si bien parece lógico pensar en su dificultad, a la vista de los tiempos de crisis económica superlativa que vivimos.

Acierta la autora al investigar la evolución del enfoque comunitario sobre energía: de medidas voluntarias para los Estados hemos pasado a exigencias jurídicas coercitivas: no ya sólo del famoso 20/20/20, sino también en medidas sectoriales de consumo obligado de biocarburantes. A este respecto tenemos que recordar el avance que en Andalucía ha supuesto el Título III del Decreto 169/2011, de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Fomento de las Energías Renovables, el Ahorro y la Eficiencia Energética en Andalucía, que impone obligaciones de uso de biocarburantes y biogás. Esas mismas obligaciones ya existen en el sector transportes, contratación o edificación. E igualmente las imposiciones que recoge la Ley de Economía Sostenible y el Real Decreto-Ley 6/2010, de 2 de abril, de medidas de impulso de la recuperación económica y del empleo, que regula los servicios de recarga energética. Y diversos planes de acción Plan VIVE, MOVELE, Plan 2000E, etc.

La autora hace un interesante recorrido por las dos Directivas de 2009 citadas, la 28 y la 72, y considera que son tres los pilares que las sustentan: libera-

lización del mercado, mediante la creación de un mercado eléctrico europeo; nacimiento del servicio universal en materia eléctrica, con su correspondiente deber de atención a los clientes menos favorecidos económicamente, que ella denomina de forma reveladora de “pobres energéticos”; y la imposición de obligaciones de servicio público, que la Directiva 2009/28 permitiría enfocar hacia obligaciones de uso de energías renovables y de eficiencia ambiental. Es en este concreto tercer punto donde, efectivamente, nuestra dispersa legislación estatal aún no ha transpuesto dichas Directivas, aunque sí las pocas CC.AA. que han aprobado ya sus leyes de energías renovables, como Andalucía, Castilla–la Mancha y Murcia.

La Profa. González Ríos realiza otras propuestas, algunas ya respaldadas por la doctrina, como la necesidad de coordinación de la planificación energética y la planificación urbanística y de ordenación del territorio, debiendo ser ésta tributaria de aquélla, recogiendo sus normas y directrices.

No me parece tan idónea la idea de incluir elementos vinculantes en la planificación estatal de la actividad de producción, actualmente de carácter meramente indicativo, como los objetivos a alcanzar en producción de electricidad renovable o la distribución espacial ordenada de las instalaciones, imponiendo limitaciones. Recordemos que la liberalización comunitaria de la producción impediría este tipo de imposiciones, por lo que creo más adecuado el empleo de medidas de fomento, con las que atraer a los potenciales productores a las zonas deseadas por la Administración. Considero que esas ayudas, sumadas a los estudios objetivos de viabilidad de la producción, a la obligación que pesa sobre los productores de costear su enganche a la red eléctrica y los permisos o autorizaciones de acceso, servirían de instrumento disuasorio frente al desorden geográfico de las instalaciones.

La Profa. González Ríos se muestra contundente, con razón, con el complejísimo procedimiento autorizatorio de instalaciones de producción de electricidad procedente de fuentes de energía renovable, que viene a durar mucho más de lo deseado, y que, en estos momentos, se encuentra plenamente enfrentando a la simplificación, premura y claridad que reclaman las dos Directivas europeas citadas. Es buena idea que estos procedimientos se centralizaran en ventanillas únicas autonómicas, que englobaran los trámites de las tres Administraciones territoriales en liza. En esto ayudaría, ciertamente, el Catálogo de procedimientos que prevé la Ley de Economía Sostenible, cuya elaboración debe de correr a cargo del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, que exige, además, que en ellos se adecúen las distintas tecnologías, tamaños y usos.

Sin embargo, es perfectamente criticable, y así lo hace la autora, la decisión de algunas CC.AA., entre ellas Andalucía, de abrir, con carácter previo al procedimiento de instalación, un procedimiento de licitación, que pugna abiertamente con la liberalización de la producción eléctrica que exige la Directiva 2009/72, y que debe de quedar sólo en manos del Estado como mecanismo subsidiario a los procedimientos autonómicos autorizatorios de las instalaciones, cuando éstos no hubieren garantizado la capacidad de generación suficiente.

A la abundante normativa comentada habría que añadir dos normas muy recientes, que, evidentemente, no han podido ser incluidas: el Real Decreto-ley 1/2012, de 27 de enero, por el que se procede a la suspensión de los procedimientos de preasignación de retribución y a la supresión de los incentivos económicos para nuevas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de cogeneración, fuentes de energía renovables y residuos. Y el Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, por el que se transponen Directivas en materia de mercados interiores de electricidad y gas y en materia de comunicaciones electrónicas, y por el que se adoptan medidas para la corrección de las desviaciones por desajustes entre los costes e ingresos de los sectores eléctrico y gaseista, que incluye en el ámbito de aplicación de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, al biogás, al gas obtenido de la biomasa y a otros tipos de gas, siempre que sea técnicamente posible su inyección en la red de gas natural, art. 54.

Tal vez la parte más novedosa del libro es la dedicada a eficiencia energética, por estar menos estudiada por la doctrina que el propio tema de las energías renovables. Evidentemente, a la espera de esa ley estatal que la regule de manera unificada, hay que recordar que el Derecho comunitario nos exige un ahorro energético del 20% en 2020, pero resulta un tanto desalentadora la mera observación de la cantidad de normas sectoriales que se han ido aprobando a golpe de decreto: alumbrado exterior, transporte, edificación... y de lo mucho que falta por regular: redes inteligentes, contadores inteligentes, instalaciones solares en vuelo, planificación urbanística y territorial, etc. Curiosamente, aún está por transponer completamente, como nos recuerda la autora, la Directiva UE/31/2010, sobre Eficiencia energética en los edificios.

Es tal vez por ello por lo que el fomento se convierte en la técnica más idónea en las Administraciones locales, que siempre podrán aprobar planes y programas de ahorro y eficiencia energética, así como Universidades, empresas públicas, corporaciones, etc.

La futura Ley de Movilidad Sostenible, ya anunciada, debería recoger toda la normativa reglamentaria estatal, y darle coherencia, que debería incluir, incluso, medidas de concienciación, educación, contratación administrativa, investigación, etc., al igual que debería hacerse en la futura Ley estatal de Energías Renovables y de Eficiencias energética.

Respecto a las infracciones y sanciones administrativas, considera muy adecuadamente, la Profa. González Ríos, que las leyes y reglamentos estatales y autonómicos sobre energías renovables, calidad del aire, eficiencia, etc., no parecen respetar los umbrales recogidos en la Ley del Sector Eléctrico, que deberían serles aplicables.

En definitiva, se trata de un muy loable esfuerzo de síntesis de la Profa. González Ríos, en el siempre complejo sector de las energías renovables y la eficiencia energética, que no se queda ahí, sino que cumple plenamente con la función principal del investigador, que es la de realizar propuestas de mejora, algunas de las cuales son pertinentes y adecuadas. La felicitamos, así, por poner punto (¿final o seguido?) tan acertadamente con esta Monografía a la línea de investigación que abrió hace años sobre el tema.

Antonio José Sánchez Sáez
Prof. Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Sevilla

MARTÍN VALDIVIA, S. M^a (coordinador), AGUIRRE FERNÁNDEZ, B., CUESTA REVILLA, J., JIMÉNEZ SANJUAN, M. A., *La gestión urbanística en Andalucía*, Editorial Lex Nova, Valladolid, 2011.

Tienen razón los autores de este volumen cuando afirman en la nota introductoria que en la actualidad textos legales y realidad, en materia urbanística, discurren por universos paralelos. Igual podría decirse, *mutatis mutandis*, del planeamiento aprobado y de las posibilidades de transformación de éste que en el momento actual pueden dibujarse. La crisis económica y financiera que estamos padeciendo no ha hecho más que ponerlo de manifiesto. Y es que, como es suficientemente conocido y así ha sido reiteradamente diagnosticado, la facilidad para el acceso al crédito por parte de promotores y familias, los altos excedentes económicos generados en el sector inmobiliario, propiciados, además, en un marco de optimismo empresarial y social generalizado donde en dema-