

# Régimen jurídico y organizativo de la participación de los entes locales en la conformación de comunidades energéticas

JOSEP RAMON FUENTES I GASÓ<sup>1-2</sup>

## RESUMEN

La Unión Europea ha puesto en marcha un conjunto de políticas y medidas jurídicas que buscan promover un modelo energético descentralizado que

- 1 Doctor en Derecho de la Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, España. Profesor titular de Derecho Administrativo y director de la Càtedra d'Estudis Jurídics Locals MÀRIUES VIDEL I MARTÍN e investigador del Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona (Cedat), Tarragona, España, y del Institut Universitari de Recerca en Sostenibilitat, Canvi Climàtic i Transició Energètica (IU-Rescat) de la Universitat Rovira i Virgili (URV), Tarragona, España. Correo-e: josepramon.fuentes@urv.cat. Enlace Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5669-6009>. Fecha de recepción: 24 de agosto de 2024. Fecha de modificación: 24 de septiembre de 2024. Fecha de aceptación: 7 de octubre de 2024. Para citar el artículo: Fuentes i Gasó, Josep Ramon, "Régimen jurídico y organizativo de la participación de los entes locales en la conformación de comunidades energéticas", *Revista digital de Derecho Administrativo*, Universidad Externado de Colombia, n.º 33, 2025, pp. 45-75. DOI: <https://doi.org/10.18601/21452946.n33.03>.
- 2 Este trabajo se ha realizado como miembro del Grup de Recerca Territori, Ciutadania i Sostenibilitat de la Universitat Rovira i Virgili, reconocido como grupo de investigación consolidado y que cuenta con el apoyo del Departament de Recerca i Universitats de la Generalitat de Catalunya (2021 SGR 00162) y en el marco del Proyecto de I+D+i, "Regulación de sistemas energéticos comunitarios basados en almacenamiento y flexibilidad: aceptabilidad, gobernanza y operación digital" (ComEnerSys), (Referencia TED2021-131840B-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación y por la Unión Europea "NextGenerationEU"/PRTR.

coloque a los ciudadanos en el centro del sistema, y les permita tener un rol activo y proveerse de su propia energía, así como de otros servicios energéticos. Dentro de este modelo surgen las comunidades energéticas como mecanismos de interacción entre personas físicas, entes locales y pequeñas y medianas empresas que tienen el potencial de garantizar un futuro organizativo para una transición energética justa y sostenible. En este panorama, los gobiernos locales, como Administraciones públicas de proximidad, pueden ser ejemplarizantes y participar directamente en las comunidades energéticas; sin embargo, su concreción en la realidad no está exenta de obstáculos. Por ello, en este trabajo se analiza, según lo dispuesto en el ordenamiento jurídico español, cuáles son los posibles mecanismos o "entidades jurídicas" de las que pueden valerse los entes locales para la conformación de comunidades energéticas, y así, poder contribuir con la transición energética.

**Palabras clave:** comunidades energéticas, energías renovables, sostenibilidad, entes locales, transición energética.

## Legal and Organizational Framework for Local Authorities' Participation in Energy Communities

### ABSTRACT

The European Union's strategic shift towards a decentralized energy model underscores the pivotal role of citizens in shaping a sustainable energy future. Energy communities, collaborative entities that unite individuals, local authorities, and businesses, offer a promising avenue for achieving this goal. However, the integration of local authorities into energy communities presents unique challenges. This research delves into the potential legal structures or "entities" that Spanish local authorities can leverage to establish energy communities and actively contribute to the energy transition. By examining the provisions of the Spanish legal system, this study aims to elucidate the organizational frameworks necessary for fostering sustainable and equitable energy communities.

**Keywords:** Energy Communities, Renewable Energy, Sustainability, Local Authorities, Energy Transition, Spanish Legal System.

## INTRODUCCIÓN

En febrero de 2015, la Comisión Europea presentó al Parlamento y al Consejo su comunicación "Estrategia marco para una unión de la energía resiliente con una política climática prospectiva"<sup>3</sup>, en la que se buscaba la unificación general del sistema eléctrico de la Unión Europea, poniendo en el centro a las energías renovables, la estabilidad y seguridad energética, así como la independencia, el empoderamiento y la participación de los ciudadanos. En este contexto, además, se aprobó la comunicación final, "Energía limpia para todos los europeos"<sup>4</sup>, que contenía un conjunto de propuestas legislativas que respondían a tres objetivos principales: convertir a la Unión Europea en un líder mundial en energías renovables, que los consumidores estén en el centro del sistema y que se priorice la eficiencia energética.

Dentro de este contexto surgen las llamadas "comunidades energéticas" como un nuevo actor en el mercado energético que buscaba garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todas las personas<sup>5</sup>, siendo un claro ejemplo de su capacidad el hecho de que a nivel europeo han adquirido cada vez más relevancia estas entidades –que en varios Estados miembros ya contaban con largas trayectorias– desde que se han reconocido expresamente mediante la Directiva 2018/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, del 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables (en adelante, Directiva 2018/2001) y la Directiva 2019/944, del Parlamento Europeo y del Consejo, del 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE (en adelante, Directiva 2019/944). Ambas directivas forman parte del paquete de medidas europeo conocido como Clean Energy Package o Paquete de Invierno<sup>6</sup>, y buscan establecer un marco jurídico adecuado que permita alcanzar una

- 3 Comisión Europea, Paquete sobre la Unión de la Energía, Estrategia Marco para la Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva, COM (2015) 80 Final. Para un análisis de esta estrategia, véase Endrius Coccio, "La unión de la energía y la gobernanza del sistema tierra en el antropoceno: Una cuestión constitucional", *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. VI, n.º 1, 2015, pp. 1-44.
- 4 Comisión Europea, "Energía limpia para todos los europeos", COM (2016) 860 final.
- 5 Elisabet González Pons, "Las comunidades energéticas en Europa: ¿Un nuevo impulso para las cooperativas?", *Cooperativismo e Economía Social*, n.º 45, p. 58.
- 6 Basado en la citada COM (2016) 860 final.

eficaz transición energética<sup>7</sup>. Por tanto, el camino europeo se enmarca en unos lindes de consumo eficiente de energía, evitando el uso de materias fósiles por su alto factor contaminante y apostando indiscutiblemente en energías renovables<sup>8</sup>, así como el papel central del ciudadano y consumidor.

De acuerdo con la Directiva 2018/2001 y la Directiva 2019/944, las comunidades energéticas son "entidades jurídicas" que pueden estar integradas por una gran diversidad de sujetos tales como: personas físicas, autoridades locales –incluidos los municipios– o pequeñas y medianas empresas; sin embargo, no determina con exactitud el tipo de "entidad jurídica" que pueda convertirse en la más idónea para cumplir con los objetivos y fines de estos nuevos actores del mercado energético<sup>9</sup>.

Esta amplitud que ha otorgado el legislador europeo recobra importancia frente a los entes locales y es que, aunque los municipios son la Administración pública más cercana a las personas y son los que conocen de primera mano su realidad y sus necesidades, están sometidos a un fuerte régimen jurídico de derecho público que, tal como afirma Revuelta Pérez, los somete a "numerosos condicionantes para desarrollar servicios y actividades económicas, contratar bienes o servicios; o, ceder sus bienes a terceros, a diferencia de lo que ocurre con los sujetos privados"<sup>10</sup>.

Entre dichas condicionantes se puede mencionar –al menos en el caso de España– la obligación de cumplir con los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera, cuando los entes locales quieran ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, tal como dispone el artículo 86.1 de la Ley 7/1985, del 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), lo que pudiera convertirse en un impedimento para la participación activa de los entes locales como miembros de las comunidades energéticas<sup>11</sup>.

7 Elisabet González Pons y Cristina R. Grau López, *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*, Madrid: Hispacoop - Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios, 2021, p. 7.

8 Carmen Esther Falcón-Pérez, "Las cooperativas energéticas verdes como alternativa al sector eléctrico español: una oportunidad de cambio", *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 104, 2020, p. 5.

9 Sobre el concepto y las funciones de las comunidades energéticas en el nuevo modelo descentralizado y justo que fomenta el derecho europeo, véase Endrius Coccio, "The role of energy communities for thermal networks: An EU legal perspective", *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 2024, pp. 4 y ss. DOI: <https://doi.org/10.1111/reel.12558>.

10 Inmaculada Revuelta Pérez, "Comunidades energéticas: desafíos jurídicos para los entes locales", *Anuario de Derecho Municipal*, n.º 16, 2022, p. 93.

11 Lucía López de Castro García-Morato, "Las comunidades energéticas locales: sinergias de la transición energética y de la lucha frente a la despoblación", *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n.º 364, 2023, p. 150; María Almodóvar Iñesta, "La ciudadanía

Por ello, en este trabajo se analiza, según lo dispuesto en el ordenamiento jurídico español, cuáles son los posibles mecanismos o "entidades jurídicas" de las que pueden valerse los entes locales para la conformación de comunidades energéticas, y así, poder contribuir con la transición energética.

## 1. LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA ACTIVA EN SECTOR ENERGÉTICO: LAS COMUNIDADES ENERGÉTICAS

La dependencia energética de España, es decir, las importaciones de energía que requiere el Estado para poder mantener el suministro anual sin cortes ni fallos en todo el tejido nacional de la red eléctrica, han ido disminuyendo en el transcurso de los años a raíz del fomento de las energías renovables desde las altas esferas de la Administración General del Estado, ya fuere a través de leyes o de reglamentos<sup>12</sup>. Así, dicha dependencia energética ha pasado de un 79,5 % en 2007<sup>[13]</sup> hasta un 69,1 % en 2021<sup>[14]</sup>, a pesar de que la necesidad energética del tejido eléctrico nacional no ha dejado de incrementar. Se espera que esta bajada continue con un ritmo estable, debiendo alcanzar la meta del 61 % en 2030, de acuerdo con la actualización del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC).

Si bien es cierto que las cifras han ido sufriendo altibajos y no ha existido un ritmo de crecimiento constante todos los años, la realidad es que la dependencia energética nacional se sitúa en mínimos estadísticos de este milenio. Así, parece evidente que en materia energética los datos demuestran que el camino a seguir es el de la explotación de energías renovables, no solo por razones éticas y ecológicas, sino incluso por motivos estratégicos y geopolíticos<sup>15</sup>. Además, desde un aspecto social también es altamente

como motor de la transición energética: Comunidades energéticas locales", en Juan Rosa Moreno y Germán Valencia Martín (dirs.), *Derecho y energías renovables*, Cizur: Aranzadi, 2021, p. 365.

- 12 Carmen Esther Falcón-Pérez, "Las cooperativas energéticas verdes como alternativa al sector eléctrico español", *op. cit.*, p. 4.
- 13 Véase el Boletín Informativo del Instituto Nacional de Estadística de septiembre de 2009. Disponible en: <https://www.ine.es/revistas/cifraine/0709.pdf> [consultado el 23 de febrero de 2024].
- 14 Véase el Boletín Informativo del Instituto Nacional de Estadística de julio de 2023. Disponible en: [https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es\\_ES&c=INECifrasINE\\_C&cid=1259953890986&p=1254735116567&pagename=ProductosYServicios%2FINECifrasINE\\_C%2FPYSDetalleCifrasINE](https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INECifrasINE_C&cid=1259953890986&p=1254735116567&pagename=ProductosYServicios%2FINECifrasINE_C%2FPYSDetalleCifrasINE) [consultado el 23 de febrero de 2024].
- 15 En este sentido, Expósito-López observa la necesidad existente en materia de seguridad nacional derivado de la guerra de Ucrania, así como el conflicto triangular y energético entre Marruecos, Argelia y la propia España, en el cual la estabilidad energética

importante esta evolución, pues la pobreza energética es una realidad fehaciente que demuestran datos como que desde 2010 el precio de la luz, de media anual, haya aumentado en un 100 %<sup>16</sup>.

Una de las formas de alcanzar estas metas energéticas es conseguir que los consumidores produzcan por sus propios medios la energía que consumen, de manera que se conviertan en autoconsumidores o prosumidores<sup>17</sup>, de forma individual o colectiva<sup>18</sup>. Una de las fórmulas colectivas que impulsa la participación directa de la ciudadanía en el sector energético es la de las denominadas *comunidades energéticas*<sup>19</sup>.

Al final, la energía es un bien de interés general y estratégico, que permite satisfacer una multiplicidad de necesidades humanas tales como: educación, salud, alimentación, entretenimiento y comunicación con tercera personas, entre otros, que necesita de la participación de diversos actores públicos. Es

puede verse gravemente afectada y apunta a la necesidad de la aplicación estratégica de la normativa administrativa para el apoyo a la transición energética y al autoabastecimiento. Véase Óscar Expósito-López, "Contratación pública energética estratégica, una prioridad geopolítica incipiente", *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, vol. 10, n.º 1, 2023, pp. 3-4.

- 16 Sobre ello, véase la gráfica realizada por Statista, "Precio medio final anual de la electricidad en España de 2010 a 2023". Disponible en: <https://es.statista.com/estadisticas/993787/precio-medio-final-de-la-electricidad-en-espana/> [consultado el 23 de febrero de 2024].
- 17 El Dictamen 2017/C 034/07 del Comité Económico y Social Europeo sobre "Cooperativas de productores- consumidores (prosumidores) de energía: oportunidades y retos en los países de la UE" entiende que los prosumidores "son particulares, grupos de particulares o de hogares y explotaciones agrícolas capaces de operar de forma organizada [...] que son a la vez productores y consumidores de energía generada en pequeñas instalaciones ubicadas cerca de las casas o en edificios de viviendas y comerciales (mediante pequeños aerogeneradores, paneles fotovoltaicos, colectores solares y bombas de calor). Las pequeñas empresas, incluidas las empresas sociales y entes locales, pueden ser también prosumidores". Sobre este punto, consultese Alejandro Leiva López, "La regulación del autoconsumo de electricidad en un nuevo entorno social y tecnológico", *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 110, 2018, pp. 117-155; Raquel Evangelio Llorca, "El concepto de consumidor en el acervo comunitario a la luz de la jurisprudencia del TJUE", *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n.º 20, 2024, pp. 870-909.
- 18 Se utiliza el término *colectivos* en lugar de *conjuntos* pues, aunque el segundo obedezca a la terminología europea, en el ordenamiento jurídico español se ha recogido el concepto con la nomenclatura de "colectivos". Véase, al respecto, el artículo 3.m del Real Decreto 244/2019, del 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica.
- 19 Elisabet González Pons y Cristina R. Grau López, *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*, op. cit., pp. 7-8.

en este contexto, las comunidades energéticas son una vía para lograrlo<sup>20</sup>, pero, además, para hacer frente a la pobreza energética y al elevado precio tarifario hasta el punto de existir algún autor que vincula este tipo de entidades a la justicia energética<sup>21</sup>.

## 2. REGULACIÓN JURÍDICA DE LAS COMUNIDADES ENERGÉTICAS

### 2.1. MARCO EUROPEO

Son dos actos legislativos europeos la clave fundamental de la regulación de las comunidades energéticas: la Directiva 2018/2001, que comprende la figura jurídica de la comunidad de energía renovable (CER); y la Directiva 2019/944, que crea la comunidad ciudadana de energía (CCE).

Las CER, en atención al artículo 2.16 de la Directiva 2018/2001, se identifican como entidades jurídicas que: (1) se basan en la participación abierta y voluntaria, además se requiere sean autónomas y estén efectivamente controladas por socios o miembros que están situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que sean propiedad de dicha entidad jurídica y que esta haya desarrollado; (2) sus socios o miembros son personas físicas, pymes o entes locales, incluidos los municipios; y (3) su finalidad primordial es proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales donde opera, en lugar de ganancias financieras.

Por su parte, las CCE, reguladas en el artículo 2.11 de la Directiva 2019/944, son también entidades jurídicas que: (1) se basan en la participación voluntaria y abierta, y cuyo control efectivo lo ejercen socios o miembros

- 20 Sobre ello, la interesante reflexión de González Ríos, quien considera que la creación de comunidades energéticas "se trata de ir más allá de la colaboración público/privada, para orientar el derecho administrativo en materia de energía y medio ambiente hacia la colaboración entre ciudadanos, empresa y Administración pública. La Administración pública, valiéndose de este tipo de comunidades, puede reafirmarse como instrumento para satisfacer intereses generales en beneficio de la ciudadanía". Véase Isabel González Ríos, "Las 'comunidades energéticas locales': un nuevo desafío para las entidades locales", *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 117, 2020, p. 190.
- 21 En este sentido, véase Jordi Jaria-Manzano, "Transició energètica, resiliència i inclusivitat: consideracions sobre la implantació de les comunitats energètiques a Catalunya", *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. XIII, n.º 1, 2022, pp. 18-19. Sobre el concepto de transición energética justa, véase Endrius Coccio, "Medidas de transición justa", en José Francisco Alenza García y Lorenzo Mellado Ruiz (coords.), *Estudios sobre cambio climático y transición energética. Estudios conmemorativos del XXV aniversario del acceso a la cátedra del profesor Íñigo del Guayo Castiella*, Madrid: Marcial Pons, 2022, pp. 597-614.

que sean personas físicas, autoridades locales, incluidos los municipios o pequeñas empresas (a diferencia de las CER, no se requiere ni la autonomía ni la proximidad); (2) tienen como objetivo principal ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus miembros o socios, o a la localidad en la que desarrolla su actividad, más que generar una rentabilidad financiera; y (3) participan en la generación, incluida la procedente de fuentes renovables, la distribución, el suministro, el consumo, la agregación, el almacenamiento de energía, la prestación de servicios de eficiencia energética, o la prestación de servicios de recarga para vehículos eléctricos<sup>22</sup> o de otros servicios energéticos a sus miembros o socios.

De lo anterior se puede afirmar que el principal separador entre ambos tipos de comunidades energéticas son las actividades concretas que puede desarrollar cada una. Así, las CCE son un ámbito de actuación más extenso que las CER, ya que pueden abarcar cualquier proyecto relacionado con el sector eléctrico, entre ellos: distribución, suministro, consumo, agregación, almacenamiento de energía, prestación de servicios de eficiencia energética o la prestación de servicios de recarga para vehículo eléctrico, o de otros servicios energéticos a sus miembros<sup>23</sup>, mientras que el objetivo principal de las CER es la realización de proyectos de cualquier naturaleza (eléctrico, térmico o transporte), siempre y cuando el origen energético sea renovable, lo que trae como consecuencia que sus proyectos sean más próximos y vinculados al territorio<sup>24</sup>.

- 22 Esta referencia a los vehículos es interesante por su expresividad, pues el legislador parece muy interesado en el expansionismo de la liberalización y generalización del vehículo eléctrico. Tanto es así que el propio Real Decreto Ley 29/2021, del 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, se promulgó "con el objetivo de fomentar la penetración de vehículos con nulas o bajas emisiones y de eliminar las barreras normativas que impiden o dificultan un despliegue acelerado de la movilidad eléctrica, el autoconsumo o las energías renovables innovadoras". Existe, pues, una clara intencionalidad no solo del uso general de este medio de transporte, sino en que el propio autoconsumo sea un actor clave en su expansión y, se entiende que por ello su mención expresa. Véase Óscar expósito-López, "Legislación básica de protección del medio ambiente (primer semestre 2022)", *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. XIII, n.º 1, 2022, p. 6.
- 23 Carmen María Ávila Rodríguez, "Cuestiones jurídicas sobre el papel de los entes locales en la transición energética: hacia la producción y el consumo del hidrógeno renovable", *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, n.º 16, 2021, p. 92.
- 24 Para un análisis completo de las diferencias entre ambos conceptos, véase Elisabet González Pons y Cristina R. Grau López, *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*, op. cit., pp. 14-17. Véase, asimismo, Elisabet González Pons, "Las comunidades energéticas en Europa", op. cit., p. 60; María José Vañó Vañó, "Participación público-privada en la transición energética a través de comunidades energéticas en forma de cooperativas", *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n.º 42, 2023, p. 269.

Es importante destacar que un elemento común de ambas figuras es que no están pensadas para producir o generar ganancias o beneficios financieros a sus miembros, ni simplemente para reducir la factura eléctrica<sup>25</sup>, van mucho más allá de ello y lo que buscan es proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales, tanto a sus socios como a las zonas en las que operan<sup>26</sup>, teniendo la potencialidad de convertirse en un instrumento para la sostenibilidad energética y ecológica.

De hecho, Orena Domínguez afirma que las comunidades energéticas "son, principalmente, un concepto social, donde prima la gobernanza de ciudadanos, pymes y autoridades locales"<sup>27</sup>, que permite a las personas beneficiarse colectivamente, mejorar la eficiencia energética o promover el desarrollo de sistemas sostenibles; mientras que Navarro Rodríguez<sup>28</sup> considera que las CER podrían desempeñar un rol importante en el ámbito rural y reducir el fenómeno de la España vaciada y las CCE pueden desempeñar un rol más importante en las zonas urbanas al gestionar de forma más equitativa la demanda energética de estas<sup>29</sup>.

## 2.2. MARCO ESPAÑOL

La complicada evolución normativa del sector eléctrico, claramente impulsada por la Unión Europea desde este marco participativo y de empoderamiento ciudadano, se debe, de acuerdo con Falcón-Pérez, a "la estrecha complicidad de intereses entre la clase política y las grandes compañías energéticas"<sup>30</sup>, lo cual es una muestra del popular término de "puertas giratorias", que según explica Pons-Hernández, más que una práctica corrupta, puede ser considerada como una forma de delincuencia entre el Estado y las empresas, que

25 Belén Pérez Pérez, "Comunidades energéticas en barrios patrimoniales: Comunidad energética (CE) Barrios de La Alhambra (Granada)", *Revista de Estudios Andaluces*, n.º 46, 2023, p. 104.

26 Elisabet González Pons, "El derecho de sociedades ante la transición ecológica. Primeras reflexiones de la Sociedad Cooperativa como comunidad energética", *Revista Aranzadi de Derecho Patrimonial*, n.º 59, 2022, p. 5.

27 Aitor Orena Domínguez, "Las comunidades energéticas y los tributos locales en el País Vasco", *Documentos Instituto de Estudios Fiscales*, n.º 3, 2023, pp. 144-145.

28 Pilar Navarro Rodríguez, *Comunidades energéticas en España: Análisis y propuestas para un desarrollo regulatorio completo*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2024, p. 41.

29 En este mismo sentido se pronuncian: Isabel Gallego Córcoles, *Comunidades de energía y transición energética*, Pamplona: Aranzadi, 2022, pp. 47-61, Jaime Menéndez Sánchez y Jorge Fernández Gómez, *Comunidades energéticas. Casos de estudio*, Bilbao: Instituto Vasco de Competitividad-Fundación Deusto, 2022, p. 116.

30 Carmen Esther Falcón-Pérez, "Las cooperativas energéticas verdes como alternativa al sector eléctrico español", *op. cit.*, p. 7.

causa daños a las personas al propiciar la inestabilidad social y económica, así como la inacción climática<sup>31</sup>.

En este sentido, es posible encontrar múltiples casos de exministros e, incluso, expresidentes del Gobierno, que tras finalizar su etapa política pasan a puesto de administración de grandes empresas energéticas<sup>32</sup>, lo que para Falcón-Pérez da a entender "que las empresas energéticas pudieran influir en las decisiones tomadas o buscaran un tratamiento favorecedor, en el seno del gobierno, puesto que los dirigentes políticos tendrán su recompensa al terminar su mandato"<sup>33</sup>. Tanto es así que, por ejemplo, las políticas de autoconsumo en España, vistas desde la óptica del fomento, han sufrido siempre obstáculos y bloqueos generalizados para asegurar las ventajas del sistema energético tradicional, especialmente en los ámbitos del transporte y distribución<sup>34</sup>.

Actualmente, la norma que rige el sector eléctrico y, por lo tanto, el marco general de la producción energética (y, en consecuencia, de gran interés para las comunidades energéticas) es la Ley 24/2013, del 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (LSE). Esta norma, siguiendo la estela de los principios de la política energética del artículo 77 de la Ley 2/2011, del 4 de marzo, de Economía Sostenible (LES), se promulga en el marco de un modelo energético sostenible donde la política energética debe orientarse a garantizar la seguridad del suministro, la eficiencia energética y la sostenibilidad ambiental. Esto, poniendo especial énfasis en el ahorro energético en el marco de sus respectivas competencias y la "utilización de fuentes de energía renovables entre los principios generales de su actuación y en sus procedimientos de contratación" (artículo 85, LES)<sup>35</sup>.

- 31 Mònica Pons-Hernández, "Power(ful) Connections: Exploring the Revolving Doors Phenomenon as a Form of State-Corporate Crime", *Critical Criminology*, vol. 30, 2022, pp. 305.
- 32 Véase, por ejemplo, la noticia del periódico digital 20minutos, del 4 de octubre de 2021, titulada "Las eléctricas, la 'puerta giratoria' preferida de Aznar y Felipe González a Carmona, los políticos que han fichado por empresas privadas". Disponible en: <https://www.20minutos.es/noticia/4843063/0/las-electricas-la-puerta-giratoria-preferida-de-aznar-y-felipe-gonzalez-a-carmona-los-politicos-que-han-fichado-por-empresas-privadas/> [consultada el 28 de febrero de 2024].
- 33 Carmen Esther Falcón-Pérez, "Las cooperativas energéticas verdes como alternativa al sector eléctrico español", *op. cit.*, p. 7.
- 34 Laura Presicce, "El periplo de la regulación del autoconsumo energético y generación distribuida en España: la transición de camino hacia la sostenibilidad", *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 113, 2019, p. 218.
- 35 Sobre un modelo para el uso generalizado de cláusulas de energías renovables en todo procedimiento de licitación, véase Óscar Expósito-López, "Contratación pública energética estratégica, una prioridad geopolítica incipiente", *op. cit.* pp. 1-18.

España ha tenido que adaptar su normativa para atender lo dispuesto en la Directiva 2018/2001 y la Directiva 2019/944, y aunque para la fecha de elaboración del presente trabajo solo se ha realizado una transposición parcial de las directivas –aun y cuando el plazo para la transposición de ambas se encuentra vencido–<sup>36</sup>, ha incorporado las CER y las CCE en su ordenamiento jurídico.

La figura de la CER se definió primero en el artículo 6.1.j LSE<sup>37</sup> mediante el Real Decreto Ley 23/2020, del 23 de junio, y las CCE se incorporan en el artículo 6.1.k LSE<sup>38</sup> mediante el Real Decreto Ley 5/2023, del 28 de junio. La definición que incorpora el Real Decreto Ley 5/2023 ya se encontraba contenida en el proyecto de real decreto por el que se desarrollan las figuras de las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía, publicado el 20 de abril de 2023 por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, con el que se pretendía transponer el concepto introducido por Directiva 2019/944<sup>[39]</sup>, con la diferencia que, tal como afirma González Pons, en el mencionado proyecto expresamente se indicaba que las CER y las CCE podrían adoptar cualquiera de las formas jurídicas previstas en el ordenamiento jurídico “que dispongan de personalidad jurídica propia” mientras que el Real Decreto Ley 5/2023 no hace alguna a este tema<sup>40</sup>.

Debe destacarse que el legislador español, al igual que el europeo, no especifica ni concreta la forma jurídica que deben tener las comunidades

36 Sobre este punto, consultese Elisabet González Pons, “Las comunidades energéticas en Europa”, *op. cit.*, p. 67.

37 Artículo 6.1.j, LSE: “Las comunidades de energías renovables, que son entidades jurídicas basadas en la participación abierta y voluntaria, autónomas y efectivamente controladas por socios o miembros que están situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que sean propiedad de dichas entidades jurídicas y que estas hayan desarrollado, cuyos socios o miembros sean personas físicas, pymes o autoridades locales, incluidos los municipios y cuya finalidad primordial sea proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales donde operan, en lugar de ganancias financieras”.

38 Artículo 6.1.k, LSE: “Las comunidades ciudadanas de energía, que son entidades jurídicas basadas en la participación voluntaria y abierta, cuyo control efectivo lo ejercen socios o miembros que sean personas físicas, autoridades locales, incluidos los municipios, o pequeñas empresas, y cuyo objetivo principal consiste en ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus miembros, socios o a la localidad en la que desarrolla su actividad, más que generar una rentabilidad financiera”.

39 Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, “Proyecto de Real Decreto por el que se desarrollan las figuras de las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía”, 20 de abril de 2023. Disponible en: [https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/energia/files-1/\\_layouts/15/Proyecto%20de%20Real%20Decreto-61313.pdf](https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/energia/files-1/_layouts/15/Proyecto%20de%20Real%20Decreto-61313.pdf) [consultado el 6 de junio de 2024].

40 Elisabet González Pons, “Las comunidades energéticas en Europa”, *op. cit.*, p. 67.

energéticas, lo que, si bien es cierto, puede abrir una ventana de oportunidad para aquellas comunidades energéticas cuyos socios o miembros sean exclusivamente particulares y miembros del sector privado, no resulta igual cuando se trata de comunidades en las que deseen participar entidades locales, y es que, como veremos en apartados siguientes, la legislación española puede contemplar algunas limitantes y obstáculos para la participación activa y efectiva de los entes locales como miembros de las comunidades energéticas que pudieron solventarse o minimizarse con una mejor regulación de este punto en el Real Decreto Ley 23/2020 o el Real Decreto Ley 5/2023.

Por otro lado, el Real Decreto Ley 5/2023 incluye dos nuevos artículos a la LSE relacionados con las CER y las CCE. Se trata de los artículos 12bis y 12ter, que tienen por finalidad regular la tipología organizativa y los principios que orientaran cada comunidad energética, dependiendo del tipo de actividad que se realice con los límites establecidos por la LSE, siendo necesaria la forma mercantil para la distribución o comercialización, pero sin ser preceptivo en los casos en que la actividad que se propone desarrollar sean la producción de energía, su almacenamiento o la agregación<sup>41</sup>, existiendo una marcada flexibilidad para la determinación jurídica de su identidad, como indicamos previamente.

Así, por ejemplo, entre los principios reguladores de las CER destacan el derecho a producir, consumir, almacenar y vender energía de origen renovable a través de contratos de compraventa de electricidad, compartir la energía en la propia comunidad, así como el acceso a los mercados de energía, mientras que las CCE tienen entre sus principios reguladores la posibilidad de fungir como representantes de los consumidores para la realización del autoconsumo colectivo y el acceso a los mercados organizados de producción de energía eléctrica de forma directa o indirecta.

Dichos artículos también contemplan como obligación de las Administraciones públicas –siempre en el marco de las competencias asignadas a cada una– fomentar y facilitar el desarrollo y creación de las comunidades energéticas, para lo cual deberán –entre otras cosas– garantizar la eliminación de obstáculos reglamentarios y burocráticos injustificados, y no otorgar a este tipo de comunidades un trato discriminatorio respecto a otros participantes del mercado en relación con sus actividades.

41 Elisabet González Pons y Cristina R. Grau López, *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*, op. cit., p. 32.

### 3. POSIBILIDAD DE PARTICIPACIÓN DE LOS ENTES LOCALES EN LA CONFORMACIÓN DE COMUNIDADES ENERGÉTICAS

El ejercicio de competencias en materia ambiental por los entes locales en España ha sido una labor muy accidentada, por una parte, porque la reforma de la LBRL en 2013, que aminoró o redujo el elenco de materias de competencia local, como, por ejemplo, en materia de medio ambiente al limitarlo al "medio ambiente urbano", en particular, parques y jardines públicos, gestión de residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas<sup>42</sup>, y por la otra, porque la legislación estatal sectorial tampoco reconoce a los municipios, de forma adecuada, las competencias en esta materia<sup>43</sup>.

Sin embargo, la incorporación de las comunidades energéticas al ordenamiento jurídico español para el impulso de la transición energética vuelve a poner sobre el debate público el importante rol de los entes locales en esta materia, ya que, no solamente son la Administración pública más cercana a las personas, sino que, además, en su cotidianidad y como parte del ejercicio de sus competencias, se enfrenta a los retos de grandes sectores contaminantes, tales como la edificación, la industria y el transporte<sup>44</sup>.

Son diversas las formas en las que los entes locales pueden apoyar o impulsar las comunidades energéticas, pudiendo mencionar, a modo de ejemplo, la cesión de bienes municipales a una comunidad energética para la instalación de sistemas de energía<sup>45</sup>, el otorgamiento de subvenciones

42 Josep Ramon Fuentes i Gasó, "Consecuencias de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en el régimen local de Cataluña", *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 101, 2015, p. 74; Inmaculada Revuelta Pérez, *Comunidades energéticas y entidades locales. Formas jurídicas y participación municipal*, vol. 1, Pamplona: Aranzadi, 2024, p. 18

43 Inmaculada Revuelta Pérez, "Comunidades energéticas", *op. cit.*, p. 85. La autora destaca como ejemplo, "el escaso reconocimiento del espacio de actuación de los entes locales en la Ley 24/2013, del sector eléctrico, pues solo de forma indirecta, se reconoce, en la noción de 'comunidad de energía renovable', la posibilidad que tienen de intervenir en el mercado eléctrico, como miembros de las mismas".

44 Carmen Esther Falcón-Pérez, "Las cooperativas energéticas verdes como alternativa al sector eléctrico español", *op. cit.*, p. 17. La autora considera que "si se consigue una producción descentralizada de energía mediante fuentes limpias permitirá emplear fuentes locales de energía, habrá una mayor seguridad en el suministro de energía a nivel local, los transportes de la energía se verán reducidos y las pérdidas que se pudieran ocasionar en la transmisión también disminuirían. Esta forma de actuar permitirá a la comunidad obtener ingresos, generar empleo y, al mismo tiempo, conseguir una cohesión en la colectividad".

45 Adrián Ruiz Pérez, "La iniciativa local en la creación de comunidades energéticas", *Práctica urbanística*, n.º 181, 2023, p. 8.

o cualquier otra medida de fomento económico para el financiamiento de proyectos de energía, la eliminación de barreas y trámites administrativos para agilizar la implementación de los proyectos impulsados por las comunidades energéticas y la aprobación de normativa urbanística que fomente el uso de energías limpias, entre otros.

En este apartado nos concentraremos en una forma muy particular en la que los entes locales pueden impulsar las comunidades energéticas, y es el relativo a la conformación y constitución de las mismas; es decir, que en cualquier localidad sea el municipio o cualquier ente local el que, en conjunto con los habitantes del mismo y el sector privado, constituyan, creen o conformen una comunidad energética. Y es que, tal como afirma Revuelta Pérez:

la viabilidad de la integración de un ente local en una CER o en una CCE, reconocida en el art. 6 LSE/2013, constituye una vía indirecta habilitante para la intervención activa de los entes locales en la transición energética, a través de la promoción del autoconsumo colectivo pero también mediante otras actuaciones que pueden llevar a cabo dichas entidades, como comercialización –siempre que se haya adoptado alguna de las formas jurídicas exigidas por el art. 46 LSE/2013– la recarga de vehículos o la venta de los excedentes de la energía producida y no autoconsumida<sup>46</sup>.

De allí que este análisis no resulta ser una cuestión menor, puesto que tal como se ha afirmado, los entes locales, como Administraciones públicas de proximidad y con conocimiento y capacidad sobre el territorio, son sin duda los poderes públicos más adecuados para liderar los procesos de transición energética, que redundarán en beneficio de toda la comunidad sobre la que ejerce sus competencias. Así, la administración local dejará de ser una mera consumidora de energía para comenzar a ser un agente proactivo en materia energética<sup>47</sup>.

No obstante, son varios los elementos que deben tomarse en cuenta al momento de analizar la conformación de una comunidad energética con la participación de un ente local, entre las que se pueden mencionar: (1) que ni las directivas europeas ni la legislación española dejan claro cuál es la "entidad jurídica" más adecuada para la conformación de una comunidad energética<sup>48</sup>,

46 Inmaculada Revuelta Pérez, *Comunidades energéticas y entidades locales*, op. cit., p. 21.

47 En este sentido se observa en el PNIEC, p. 53. Sobre el rol y las competencias de los entes locales en la transición energética, véase Laura Presicce, *Los entes locales en la acción climática global: Responsabilidades, retos y perspectivas jurídicas*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2023.

48 Enric Bartlett i Castellà, "Comunidades energéticas", en José Francisco Alenza García y Lorenzo Mellado Ruiz (coords.), *Estudios sobre cambio climático y transición energética. Estudios conmemorativos del XXV aniversario del acceso a la cátedra del profesor Íñigo del Guayo Castiella*, Madrid: Marcial Pons, 2022, p. 297.

ya sea como CER o CCE<sup>49</sup>; (2) que para el caso de las CER, la Directiva 2018/2001 deja claro que los socios o miembros de las comunidades energéticas –entre ellos los entes locales– no pueden ni deben acaparar la atención y dirección de estos movimientos, sino que debe existir una clara tendencia de colaboración público-privada<sup>50</sup>; y (3) que la legislación española condiciona el ejercicio de la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas por parte de los entes locales, al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera, lo que pudiera resultar contradictorio con la naturaleza misma de las comunidades energéticas ya que estas no persiguen la obtención de ganancias financieras para sus miembros, sino, más bien, beneficios medioambientales, económicos o sociales, así como al respecto de las reglas de la competencia debiendo actuar conforme a las reglas de mercado, en posición de igualdad con el resto de sujetos que participen en determinado sector<sup>51</sup>.

Por ello, se analizarán cuatro posibilidades organizativas distintas, desde el ámbito participativo local, para intentar dilucidar cuál de ellas es más apropiada para la conformación de una comunidad energética en la que los entes locales sean socios o miembros: las asociaciones, las cooperativas, las sociedades de capital mixto<sup>52</sup> y, para el caso de agrupaciones territoriales pequeñas (entiéndase diversos municipios), el consorcio<sup>53</sup>.

### 3.1. ASOCIACIONES

La figura de la asociación no es solo un sistema de organización jurídico, sino que es una fórmula social básica reconocida como derecho fundamental en el artículo 22 de la Constitución española. Así, la Ley Orgánica 1/2002, del 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación (LODA), configura la

49 Elisabet González Pons, "Las comunidades energéticas en Europa", *op. cit.*, p. 60.

50 Afirma Vañó Vañó que "la colaboración público-privada [...] siempre ha jugado un papel esencial en el proceso de liberalización y desregulación al reducir el papel intervencionista del Estado en el proceso de generación de inversiones y reducción del gasto público al dejar en manos privadas la puesta en funcionamiento de infraestructuras o servicios públicos, reduciendo al menos en un primer momento, la aportación pública de fondos [...] que tiene por finalidad [...] modernizar la oferta de infraestructuras y de servicios públicos estratégicos". Véase María José Vañó, "Participación público-privada en la transición energética a través de comunidades energéticas en forma de cooperativas", *op. cit.*, pp. 252-253.

51 María José Alonso Mas, *Comunidades energéticas y entes locales. Aspectos contractuales, patrimoniales y del derecho de la energía*, vol. 2, Pamplona: Aranzadi, 2024, p. 10.

52 Elisabet González Pons y Cristina R. Grau López, *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*, *op. cit.*, p. 32.

53 Isabel González Ríos, "Las 'comunidades energéticas locales'", *op. cit.*, p. 160.

capacidad de asociarse dentro de la libertad absoluta de sus miembros siempre y cuando esta funcione de forma democrática en su toma de decisiones.

Es especialmente interesante, en el ámbito de la participación de gobiernos locales, el artículo 2.6 LODA, el cual preceptúa expresamente que "las entidades públicas podrán ejercitar el derecho de asociación entre sí, o con particulares, como medida de fomento y apoyo, siempre que lo hagan en igualdad de condiciones con estos, al objeto de evitar una posición de dominio en el funcionamiento de la asociación", siendo las Administraciones públicas, en definitiva, titulares también de este derecho fundamental cuando se respete el mencionado precepto (artículo 3.g, LODA).

Las asociaciones son una de las fórmulas jurídicas que pueden ser utilizadas para la conformación de comunidades energéticas ya que pueden desarrollar actividades económicas, siempre y cuando los resultados de dicha actividad se destinen íntegramente a la realización del bien común<sup>54</sup>, siendo este tipo de entidades una de las mencionadas recurrentemente en la propia Ley de Economía Social. No solo eso, sino que el régimen asociativo conlleva que las Administraciones públicas estén jurídicamente obligadas a fomentar el desarrollo de asociaciones que realicen actividades de interés general (artículo 4.1, LODA), como es el caso. Asimismo, esta función de fomento de las asociaciones como vehículo jurídico para la constitución de comunidades energéticas es especialmente relevante, tal como señala López de Castro, a la vista del artículo 72 LBRL, incluso en los supuestos en los cuales los municipios no fueran socios de la entidad, puesto que la norma:

establece que los entes locales deben favorecen el desarrollo de las asociaciones, de intereses de los vecinos, con medidas de fomento, como la información, acceso a ayudas públicas y facilitar el "uso de medios públicos", como sería la cesión de uso de cubiertas y terrenos municipales, según la legislación de bienes públicos y la legislación climática autonómica<sup>55</sup>.

No cabe duda de que, con la normativa vigente, las asociaciones son un claro candidato para la formación de CCE o CER<sup>56</sup>, aun y cuando la selección

54 María José Vañó Vañó, "Participación público-privada en la transición energética a través de comunidades energéticas en forma de cooperativas", *op. cit.*, p. 270.

55 Lucía López de Castro García-Morato, "Las comunidades energéticas locales", *op. cit.*, p. 152.

56 Bartlett i Castellà ha manifestado una posición contraria al respecto, al manifestar que "Aunque la finalidad de las comunidades energéticas no sea fundamentalmente la de obtener beneficios financieros, no cabe duda que los beneficios económicos que pueden reportar a sus miembros, encajan mal con la exclusión radical de ánimo de lucro. Así, la asociación sin ánimo de lucro no sería la apropiada para dar cobertura a una comunidad energética, salvo que su finalidad se circunscribiera, estatutariamente, a atender necesidades colectivas o de terceros, como sería el caso de mitigar la pobreza

de los miembros de dicha asociación junto al ente local que se incorpore a la misma no se seleccione en pública concurrencia, ya que se trataría de un grupo de personas organizadas alrededor de la ejecución de un proyecto energético colectivo<sup>57</sup>. No obstante, con miras en garantizar la transparencia que debe prevalecer en la gestión de cualquier institución pública, siempre será recomendable que el ente local que quiera constituir una comunidad energética le otorgue la debida publicidad al proceso de conformación de la asociación con miras a que todas aquellas personas naturales y jurídicas interesadas puedan involucrarse en este proceso.

Ahora bien, a pesar de los puntos positivos que pueden observarse en la utilización de la figura de la asociación como mecanismo para la conformación de comunidades energéticas, es necesario recordar que la LSE limita su capacidad operativa debido a su fórmula no mercantil, de manera que no podría ejercer funciones de distribución (en el caso de las CEE) o comercialización<sup>58</sup>. Así, aunque la asociación puede resultar útil para una comunidad energética incipiente y con necesidad de organizarse con prontitud, no se adecúa con los intereses que todas puedan tener a largo plazo.

Advertimos que, a pesar de lo expuesto, la función de reparto de energía generada por las instalaciones de la comunidad entre socios y miembros de la misma no quedaría afectada por dicha limitación.

### 3.2. COOPERATIVAS

De acuerdo con la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), este tipo de entidades jurídicas se centran en las personas y en los valores, más allá de los beneficios económicos, y pueden ser definidas como "una asociación autónoma de personas que se han unido voluntariamente para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada"<sup>59</sup>.

energética. En este supuesto, todos sus recursos, una vez atendidos sus gastos de mantenimiento, deberían destinarse a dicha finalidad". Véase Enric Bartlett i Castellà, "Algunas consideraciones sobre la transposición del 'paquete de energía limpia para todos los europeos' en relación con las comunidades energéticas", en Aitziber Emaldi Ciriñán y Encarnación La Spina (eds.), *Retos del derecho ante un mundo global*, Valencia: Tirant lo Blanch, 2020, p. 736.

57 Carmen Esther Falcón-Pérez, "Las comunidades energéticas como iniciativas emergentes que luchan contra el cambio climático", *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 136, 2023, pp. 27-28.

58 Elisabet González Pons y Cristina R. Grau López, *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*, *op. cit.*, p. 34.

59 En referencia a ello, véase "Qué es una cooperativa" de la Alianza Cooperativa Internacional. Disponible en: <https://ica.coop/es/cooperativas/que-es-una-cooperativa> [consultada el 26 de febrero de 2024].

Asimismo, los valores que definen a esta fórmula asociativa son: la autoayuda, la autorresponsabilidad, la democracia, la igualdad, la equidad y la solidaridad<sup>60</sup>, que expresan a través de siete principios claros donde, algunos de ellos, permiten entender el encaje de las necesidades europeas para las comunidades energéticas.

González Pons, tras un interesante análisis de los principios contrapuestos con los conceptos europeos sobre comunidades energéticas, identifica que ambas entidades comparten los principios de:

- Adhesión libre y voluntaria, también entendida como "de puertas abiertas", el cual implica que cualquier persona que cumpla los requisitos pueda formar parte de estas y, además, la imposibilidad de que un socio que desee desistir de su participación pueda ser obligado a seguir formando parte de la organización.
- Participación, entendido también como "de funcionamiento democrático", siendo imperativa la participación de los socios en la fijación de las políticas cooperativas y la toma de decisiones de estas.
- Autonomía e independencia, por las cuales, aunque obtengan financiación externa para sus actividades, incluida la financiación municipal, deben asegurar el control democrático de las personas socias.
- Interés por la comunidad, se relaciona con que el trabajo realizado por las cooperativas mejore el entorno social, económico y cultural de la zona o región donde actúa, siendo de claro interés en este caso el desarrollo de infraestructura basado en energías renovables, la mejora de la eficiencia energética por su proximidad y la reducción general de la dependencia energética que aporta seguridad a largo plazo en un sector tan crítico, así como el inestimable valor de la mejora medioambiental que suponen las energías verdes<sup>61</sup>.

Ahora bien, en cuanto a la posibilidad que un ente local participe en la conformación de una comunidad energética bajo la forma jurídica de cooperativa, se indica que el artículo 94.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, del 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), que prevé la posibilidad de que los entes locales creen cooperativas para la gestión indirecta de servicios cuando el "capital social solo parcialmente pertenezca a la entidad", aunque precisamos, tal como lo afirma González Ríos, que en el caso de

60 En referencia a ello, véase "Identidad cooperativa: nuestros principios y valores" de la Alianza Cooperativa Internacional. Disponible en: <https://ica.coop/es/cooperativas/identidad-alianza-cooperativa-internacional> [consultada el 26 de febrero de 2024].

61 Sobre estos principios en relación con las comunidades energéticas, véase Elisabet González Pons, "Las comunidades energéticas en Europa", *op. cit.*, pp. 62-65.

la constitución de una cooperativa para el energético o concretamente una comunidad energética, no se hablaría de la gestión de un servicio público, sino de "una fórmula jurídico privada de ejercicio de la actividad económica"<sup>62</sup>.

Respecto del elemento del capital social parcial resulta relevante y a favor de la autonomía que deben contar las comunidades energéticas –concretamente en el caso de las CER– respecto de sus socios o miembros, y hace que la cooperativa resulte una fórmula jurídica idónea para la participación de los entes locales como miembros de comunidades energéticas.

Así, por ejemplo, lo afirma Revuelta Pérez, quien señala que al no existir una estructura rígida basada en el capital social propio, la cooperativa resulta compatible con el carácter abierto de las comunidades energéticas, de allí que "la cooperativa es una figura adecuada para la personificación formal de las comunidades de energías renovables y de las comunidades ciudadanas de energía, al ser perfectamente compatible con la estructura abierta de estas dos entidades"<sup>63</sup>.

La forma cooperativa más adecuada para las comunidades energéticas sería la cooperativa de consumidores y usuarios prevista en el artículo 6.<sup>º</sup> de la Ley 27/1999, del 16 de julio, de Cooperativas (LC), cuyo objeto es el suministro de bienes y servicios adquiridos a terceros o producidos por sí mismas, para uso o consumo de los socios y de quienes con ellos conviven (artículo 88, LC). De hecho, es posible observar ejemplos históricos y un modelo "tradicional" de cooperativas energéticas, existentes desde principios del siglo XX, que servían para llevar electricidad a zonas rurales donde no era rentable para las grandes compañías eléctricas<sup>64</sup>.

Así pues, las comunidades energéticas constituidas como cooperativas de consumidores y usuarios vendrían a representar la transformación y revitalización del modelo hacia un sistema que ya no buscaría que la electricidad llegase a todos los pueblos y zonas rurales, sino que tendría como objetivo contribuir a la transición energética intentando que toda la energía generada y suministrada proviniese de fuentes 100 % renovables<sup>65</sup>. Sea como fuere,

62 Isabel González Ríos, "Las 'comunidades energéticas locales'", *op. cit.*, p. 168.

63 Inmaculada Revuelta Pérez, *Comunidades energéticas y entidades locales*, *op. cit.*, p. 64-66.

64 María José Vañó Vañó, "Participación público-privada en la transición energética a través de comunidades energéticas en forma de cooperativas", *op. cit.*, p. 266; Elisabet González Pons y Cristina R. Grau López, *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*, *op. cit.*, p. 44-46. Algunos ejemplos de lo que se comentan son la Cooperativa Eléctrica de Meliana, activa desde 1922 en dicho municipio valenciano, la cual tuvo, precisamente, su primera sede en el ayuntamiento del municipio O, en Cataluña, la Cooperativa Popular del Fluid Elèctric de Camprodón, creada el 1935. Disponible en: <https://electricademeliana.com/> [consultada el 27 de febrero de 2024].

65 Carmen Esther Falcón-Pérez, "Las cooperativas energéticas como iniciativas emergentes que luchan contra el cambio climático", *op. cit.*, p. 34.

los propósitos fundacionales de ambas figuras –cooperativas y comunidades energéticas– son quasi idénticos, tal y como identifican González Pons y Grau López, se trata de:

iniciativas ciudadanas, en las que los consumidores finales del mercado eléctrico se han agrupado para autosatisfacer tales necesidades, y hacerlo en las mejores condiciones de precio, de información y de calidad, anteponiendo el interés colectivo y la satisfacción de las necesidades comunes a toda idea de lucro o beneficio particular<sup>66</sup>.

De hecho, en Valencia se ha aprobado recientemente una modificación de la Ley de Cooperativas de la Comunitat Valenciana en materia de cooperativas eléctricas, que determina que este tipo de entes tendrán la doble condición de mayoristas y minoristas, así como capacidad para producir los bienes y servicios que suministren a las personas socias. Adicionalmente, se ha incluido el proceso de transformación de asociaciones en cooperativas que, en opinión de Vañó Vañó, "puede tener efectos directos sobre las comunidades energéticas creadas en forma de asociación, en nuestra opinión se trata de una medida que facilita la transformación en cooperativas"<sup>67</sup>. Ello tiene sentido si se observa el problema apuntado de la forma asociativa: el carácter no mercantil de la misma y los límites legales para la actividad económica, unos límites que las cooperativas no tienen<sup>68</sup>.

Por todo ello, tal y como apunta Falcón-Pérez, "se vislumbra un nuevo modelo de cooperativa orientado hacia un interés general no solo hacia el interés de sus miembros"<sup>69</sup>, pues esta actividad público-ciudadana implicaría la institucionalización de su actividad en interés del público general atendiendo a esta necesidad administrativa. No obstante, este interés público que se persigue no deja de lado la participación de los miembros del grupo, tal y como acostumbra a hacer la Administración en sus respuestas debido a sus poderes de autotutela, sino que es un medio que permite garantizar la participación ciudadana, es decir, dar voz a los cooperativistas para que puedan opinar sobre el rumbo de la actividad económica<sup>70</sup>. Esto es, precisamente, lo que buscan las directivas europeas.

66 Elisabet González Pons y Cristina R. Grau López, *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*, *op. cit.*, pp. 46-47.

67 María José Vañó Vañó, "Participación público-privada en la transición energética a través de comunidades energéticas en forma de cooperativas", *op. cit.*, pp. 266-267.

68 Elisabet González Pons y Cristina R. Grau López, *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*, *op. cit.*, p. 49.

69 Carmen Esther Falcón-Pérez, "Las cooperativas energéticas como iniciativas emergentes que luchan contra el cambio climático", *op. cit.*, p. 33.

70 *Ibid.*, p. 42.

En idéntico sentido opina González Pons al entender las cooperativas como la forma societaria que más se aproxima a las características que definen a las comunidades energéticas en las directivas europeas<sup>71</sup>.

### 3.3. SOCIEDADES DE CAPITAL MIXTO

La posibilidad de que los entes locales creen sociedades de capital mixto no es otra cosa sino la manifestación del ejercicio de la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, según lo dispuesto en el artículo 94 del TRRL<sup>72</sup>. Sin embargo, corresponde analizar si dicha institución jurídica puede servir para la constitución de comunidades energéticas.

Al respecto debe señalarse que el artículo 96 del TRRL prevé que "la iniciativa de las entidades locales para el ejercicio de actividades económicas, cuando lo sea en régimen de libre concurrencia, podrá recaer sobre cualquier tipo de actividad que sea de utilidad pública y se preste dentro del término municipal y en beneficio de sus habitantes", por lo que en principio las sociedades de capital mixto podrían ser un mecanismo para la conformación de comunidades energéticas, siempre y cuando se tome en consideración lo siguiente:

- La sociedad no puede ser íntegramente pública ya que, por su propia naturaleza, las comunidades energéticas se basan en la participación conjunta de entidades privadas, personas naturales y entes locales<sup>73</sup>.
- Se debe asegurar la libre concurrencia y la igualdad de oportunidades del capital privado desde el inicio del proceso de constitución de la sociedad<sup>74</sup>.
- Las actividades a desarrollar por la comunidad energética no pueden resultar económicamente rentables en términos de maximización de

71 Así, entiende la autora que "la participación abierta y voluntaria de la ciudadanía; que se posibilite abandonar la comunidad cuando se deseé; que el control efectivo de la entidad lo tengan los socios o miembros o que se trate de una entidad en la que la rentabilidad económica no sea lo prioritario, aproximan esta nueva realidad a algunas formas societarias, principalmente la cooperativa". Véase Elisabet González Pons, "Las comunidades energéticas en Europa", *op. cit.*, p. 61.

72 Así lo han reconocido Pilar Navarro Rodríguez, *Comunidades energéticas en España*, *op. cit.*, p. 91; Joan Herrera y Pilar Navarro Rodríguez, "Las comunidades energéticas como nuevo sujeto del derecho energético en España: Del falansterio a la transformación", *Anuario del Gobierno Local*, n.º 1, 2021, p. 239.

73 Isabel González Ríos, "Las 'comunidades energéticas locales'", *op. cit.*, p. 164.

74 Josep Ramon Fuentes i Gasó, "La virtud está en el término medio: las sociedades de economía mixta. especial referencia al ámbito local", *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, vol. 19, n.º 76, 2019, pp. 17; Pilar Navarro Rodríguez, *Comunidades energéticas en España*, *op. cit.*, p. 93.

resultados, sino que deben perseguir el cumplimiento de los objetivos para los que fue creada<sup>75</sup>, razón por la que Navarro Rodríguez propone que el modelo adecuado sería "optar por una sociedad limitada sin ánimo de lucro subjetivo"<sup>76</sup>.

En este mismo sentido, Revuelta Pérez considera que, aunque es claro que una sociedad mercantil de capital busca la obtención de ganancias financieras, si estas no se reparten entre sus socios o miembros, sino que se reinvierten en las finalidades propias de la sociedad, la cual, además –en el caso de una comunidad energética–, ha sido creada para la satisfacción de un interés general como lo sería la producción de energías renovables, el objetivo de lograr beneficios sin obtener ganancias financieras sería perfectamente compatible<sup>77</sup>.

Sobre ello, además, cabe apreciar la doctrina del Tribunal Supremo en relación con la creación de empresas con capital público, establecida en sentencia 5279/1989, del 10 de octubre de 1989, en la que sujeta a una "doble condición de que la actividad empresarial que se vaya a desarrollar con la empresa pública sea una actividad de indudable interés público, apreciable y apreciado en el momento de su creación, y que, en el ejercicio de la actividad económica empresarial de que se trate, la empresa pública se someta sin excepción ni privilegio alguno, directo o indirecto a las mismas reglas de libre competencia que rigen el mercado".

Ahora bien, respecto de este último punto, la fórmula de la sociedad de capital mixta, como mecanismo para impulsar la conformación de comunidades energéticas en la que participen los entes locales, pudiera resultar contradictoria con las reglas que la LBRL les impone a los entes locales al momento de ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, específicamente en lo que respecta al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera (artículo 86.1, LBRL).

Y es que, si observamos lo dicho previamente, para que una sociedad de economía mixta pueda convertirse en un instrumento idóneo para la conformación de una comunidad energética, esta no debería perseguir la obtención de beneficios financieros, sino de beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros, o a las zonas locales donde opera, entonces ¿cómo lograría un ente local participar en una comunidad energética que no genere beneficios financieros pero que atienda a los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera?

75 Isabel González Ríos, "Las 'comunidades energéticas locales'", *op. cit.*, p. 166.

76 Pilar Navarro Rodríguez, *Comunidades energéticas en España*, *op. cit.*, p. 91.

77 Inmaculada Revuelta Pérez, *Comunidades energéticas y entidades locales*, *op. cit.*, p. 23.

Si partimos de la definición de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera contenidas en la Ley Orgánica 2/2012, del 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera<sup>78</sup> (LOSPSF), consideramos que pudiera darse cumplimiento a dichos objetivos, siempre que en el expediente de creación de la sociedad de capital mixto se acredite lo siguiente:

- Que los beneficios medioambientales, económicos o sociales que la comunidad energética generaría para sus socios o miembros, y para las zonas locales en las que opera, pueden generar un impacto positivo en la gestión del presupuesto público local. Por ejemplo, si la comunidad energética logra la reducción del costo la factura de electricidad para sus miembros, eso tendrá un impacto positivo en su calidad de vida, porque dispondrán de más recursos económicos para cubrir sus necesidades básicas y el municipio podría ver reducida la demanda ciudadana de beneficios sociales que se tramiten ante el sistema de servicios sociales. O, por otro lado, si la creación de una comunidad energética genera un incremento de puestos de trabajo en el municipio o del número de empresas que se encuentran domiciliadas en el mismo, esto tendría un impacto positivo en la recaudación de impuestos municipales que le permitiría a los entes locales contar con un mayor presupuesto público que les permita atender las demandas ciudadanas.
- Que existirá un reparto equitativo de los riesgos entre todos los miembros de la comunidad energética –atendiendo a la naturaleza y la capacidad económica de cada uno<sup>79</sup>– de forma tal que el municipio o ente local no asuma la totalidad de los riesgos de la gestión de la comunidad energética.
- Que el municipio, con la conformación de la comunidad energética, puede contribuir con los objetivos de la transición energética en un período de tiempo determinado<sup>80</sup>.
- Que el abastecimiento energético de los entes locales puede resultar beneficiado con la conformación de una comunidad energética bajo la

78 De acuerdo con el artículo 3.2, "Se entenderá por estabilidad presupuestaria de las Administraciones Públicas la situación de equilibrio o superávit estructural"; y según el artículo 4.2, "Se entenderá por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea".

79 No se puede pretender que una persona natural que quiera ser socio de una comunidad energética asuma la misma cantidad y tipo de riesgo que un ente local y una pyme. El reparto deberá asegurar que todos los socios puedan responder según sus necesidades y que el municipio no asumirá todo el riesgo de la gestión.

80 Para ello deberán realizarse estudios a corto, mediano y largo plazo, en función de las metas establecidas por la UE.

figura de sociedad de capital mixto. Y es que, si bien dicho abastecimiento debe pasar por un procedimiento de licitación de contratación pública con las estrictas características en materia de competencia que establece la Ley 9/2017, del 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), tal y como defiende la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su asunto C196/08, del 15 de octubre de 2019, se podría realizar la adjudicación directa del mencionado abastecimiento a una comunidad energética bajo la figura *in commento* siempre y cuando la selección de los socios o miembros se realice mediante licitación pública y garantizando las condiciones de no discriminación e igualdad de trato, y donde se verifiquen los criterios técnicos, financieros, operativos y de gestión que deban prestarse<sup>81</sup>.

Menos formalista se pronuncia Alonso Mas, quien considera que, si un ente local participa de forma minoritaria en la conformación de una comunidad energética bajo la figura de una sociedad de capital mixto, no resultaría aplicable lo previsto en el artículo 86.1 de la LBRL, siempre que se dedique una actividad económica de mercado, como, por ejemplo, la producción de energía para la venta o la prestación en régimen de mercado de servicios de recarga energética, puesto que –de acuerdo con la autora– la lógica del mercado debería ser suficiente. Sin embargo, recomienda que se elabore la memoria justificativa que exige el mencionado artículo 86.1 “para evitar que la entrada de la entidad local en la sociedad pueda producir efectos negativos sobre la competencia”<sup>82</sup>.

### 3.4. CONSORCIOS

Los consorcios son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creados por varias Administraciones públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias. Estas organizaciones, reguladas en el artículo 118 y siguientes de la Ley 40/2015, del 1.<sup>º</sup> de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), podrían parecer una buena alternativa en el caso de que lo que se busque sean agrupaciones municipales con bajos recursos (ya sea económicos o personales) para lograr una organización sólida y sostenible en materia energética. Ello puede favorecer,

<sup>81</sup> Josep Ramon Fuentes i Gasó, “La pervivencia de la gestión indirecta de los servicios públicos locales tras la Ley de Contratos del Sector Público: Las sociedades de economía mixta”, *Cuadernos de Derecho Local*, vol. 39, n.<sup>º</sup> 50, 2021, p. 36.

<sup>82</sup> María José Alonso Mas, *Comunidades energéticas y entes locales*, *op. cit.*, p. 15.

como se comentaba, el aumento de empleos y el ahorro de esas pequeñas comunidades que conforman la "España vaciada".

La técnica del uso de las comunidades energéticas intermunicipales obedece, en gran medida, al principio de lealtad institucional que, en el ámbito local, está instaurado en el artículo 55 y siguientes LRBRL. Así, este mecanismo se establece sobre el principio de cooperación interadministrativa y, fundamentalmente, en la necesidad de mejorar la eficiencia de la gestión pública, siempre y cuando sea posible cumplir con la estabilidad y sostenibilidad financiera (artículos 57.2 y 57.3, LBRL). Se entiende que es necesaria una relación pacífica y cooperativa entre los distintos poderes públicos en todo caso, pues lo contrario puede suponer una traba para lograr los objetivos marcados que, en este caso, serían aquellos propios de las comunidades energéticas, así como un riesgo para la propia eficacia administrativa<sup>83</sup>.

El consorcio, como puntos favorables de acuerdo con los principios rectores comentados, no posee ánimo de lucrarse, aunque formen parte de él empresas privadas (artículo 120.3, LRJSP) y cuenta con un derecho de separación del consorcio (artículo 126, LRJSP). Ahora bien, existen diversos problemas con este tipo organizativo para con la definición y principios de las CER y las CCE. En primer lugar, la normativa que los regula no permite la participación de personas físicas como sí se prevé para las comunidades energéticas<sup>84</sup>, ya que el consorcio es un ente primordialmente interadministrativo, por lo que aparta al ciudadano del foco protagonista para situar a las Administraciones públicas<sup>85</sup>. En segundo lugar, porque la adscripción del consorcio a una de las Administraciones públicas que participe en el mismo lo somete a un fuerte régimen de control presupuestario y contable por parte del ente local<sup>86</sup>; y en tercer lugar, porque el régimen de salida del personas así como al disolución del consorcio es muy distinto, por ejemplo, al derecho de los socios y miembros de las CCE a salir de las mismas.

Ahora bien, ello no inhabilita por completo su uso para el despliegue de CCE intermunicipales, pues es posible crear consorcios paralelos a las comunidades energéticas para la gestión de los bienes municipales que puedan llegar a ser utilizados en una de las fórmulas anteriores de gestión,

83 Carlos González-Antón Álvarez, *Los convenios interadministrativos de los entes locales*, Madrid: Editorial Montecorvo, 2002, pp. 2-12.

84 Pilar Navarro Rodríguez, *Comunidades energéticas en España*, op. cit., p. 82.

85 Tanto es así, que las personas físicas no pueden formar parte, por sí mismas, de los consorcios, sino únicamente las empresas privadas. Véase Isabel González Ríos, "Las 'comunidades energéticas locales'", op. cit., pp. 158-160.

86 Federico Castillo Blanco, "La nueva regulación de los consorcios públicos: interrogantes y respuestas sobre el régimen jurídico de su personal", *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 99-100, 2014, pp. 897.

pero siendo estos (bienes municipales) sometidos a las normas de estabilidad financiera y presupuestaria, de acuerdo con el artículo 122 de la LRJSP.

## CONCLUSIONES

Aunque sin duda parece que la fórmula óptima para encauzar una comunidad energética sea la cooperativista, ello no impide jurídicamente que puedan adoptarse otros sistemas de organización. La importancia para calificar a una entidad jurídica como "comunidad energética" vendrá dada por sus estatutos o su documento de creación, donde deberán aparecer plasmados los requisitos característicos de las CER o de las CCE, mas no por su configuración externa<sup>87</sup>. Al final, la importancia de la fórmula no es tan relevante como los resultados que se obtengan, siempre y cuando se respeten estos principios democráticos y participativos. De todos modos, tanto a nivel práctico como teórico, la respuesta está clara y, como se observa, algunos legisladores autonómicos tienen sus propias preferencias como el caso valenciano, con una modificación legal que claramente aventaja al régimen cooperativo por encima del asociativo. Si bien no hay obligaciones jurídicas expresas, es cierto que existe una tendencia clara en todo el ámbito energético hacia la organización de cooperativas para el abastecimiento energético (mediante autoconsumo o suministro) y la prestación de otros servicios energéticos (como la recarga de vehículos eléctricos y su uso compartido).

La misión de los entes locales no debe ser solo para el fomento de estas entidades, sino que tienen la obligación institucional de actuar como catalizadores del progreso en la transición energética<sup>88</sup>. Es decir, los ayuntamientos deben, en primer lugar, implicarse en la creación de estas entidades de proximidad por su propio interés y por el de los vecinos; y en segundo lugar, servir como un lugar al que los ciudadanos puedan acudir con sus problemas o ideas, y actuar como un instrumento que focalice esa comunidad basada en la energía. Deben tener, en definitiva, una función de impulso económico

87 María José Vañó Vañó, "Participación público-privada en la transición energética a través de comunidades energéticas en forma de cooperativas", *op. cit.*, p. 257.

88 De tal opinión es también Presicce, quien observa que "el Ayuntamiento está llamado a actuar como agente ejemplificador. La regulación municipal debe incentivar la implantación de las instalaciones de autoconsumo con energía solar fotovoltaica en el ámbito municipal, sobre todo en cubiertas de edificios, y permitir el desarrollo de la generación eléctrica distribuida en todo el término municipal". Véase Laura Presicce, "Las competencias de los ayuntamientos para impulsar el autoconsumo fotovoltaico en el sector doméstico: especial referencia a Cataluña", *Revista de Investigaciones Constitucionais*, vol. 8, n.º 1, 2021, pp. 91-92.

y social<sup>89</sup>. En sentido similar opina González Ríos, quien determina que "el impulso y dirección en la creación y funcionamiento de este tipo de entidades debe corresponder al municipio"<sup>90</sup>, por lo que les corresponderá a los entes locales tener un papel más activo en la conformación de comunidades energéticas, cosa que no parece estar ocurriendo en la práctica, donde buena parte de las comunidades creadas han sido por iniciativa de los ciudadanos o incluso del sector privado<sup>91</sup>.

El ayuntamiento que desee impulsar las comunidades energéticas *motu proprio* deberá valorar las funciones de las CER y las CCE para decidir qué sistema permite alcanzar los objetivos que se han planteado para contribuir a una transición energética justa y equitativa. No obstante, deben tener en cuenta el límite territorial de las CER, que debe situarse en la proximidad de sus socios o miembros, siendo una característica que las CCE no tienen que cumplir. Por ello, dependiendo del tamaño del municipio y sus recursos, si lo que necesita es una agrupación de administraciones locales para poder llevar a cabo el proyecto, es posible que les interese más la constitución de una CCE, que, vistas las diferencias entre ambos conceptos, no supondría ningún tipo de problema pues al final los principios y objetivos son los mismos.

## BIBLIOGRAFÍA

Almodóvar Iñesta, María. "La ciudadanía como motor de la transición energética: Comunidades energéticas locales". En Juan Rosa Moreno y Germán Valencia Martín (dirs.), *Derecho y energías renovables* (pp. 349-389). Cizur: Aranzadi, 2021.

Alonso Mas, María José. *Comunidades energéticas y entes locales. Aspectos contractuales, patrimoniales y del derecho de la energía*, vol. 2. Pamplona: Aranzadi, 2024.

Ávila Rodríguez, Carmen María. "Cuestiones jurídicas sobre el papel de los entes locales en la transición energética: hacia la producción y el consumo del hidrógeno renovable". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, n.º 16, 2021, pp. 71-97.

89 Carmen Esther Falcón-Pérez, "Las comunidades energéticas como iniciativas emergentes que luchan contra el cambio climático", *op. cit.*, p. 43.

90 Isabel González Ríos, "Las 'comunidades energéticas locales'", *op. cit.*, p. 187.

91 Sobre este punto, consultese Jaime Menéndez Sánchez y Jorge Fernández Gómez, *Comunidades energéticas*, *op. cit.*, pp. 32-103.

Bartlett i Castellà, Enric. "Algunas consideraciones sobre la transposición del 'paquete de energía limpia para todos los europeos' en relación con las comunidades energéticas". En Aitziber Emaldi Cirión y Encarnación La Spina (eds.), *Retos del derecho ante un mundo global* (pp. 711-745). Valencia: Tirant lo Blanch, 2020.

Bartlett i Castellà, Enric. "Comunidades energéticas". En José Francisco Alenza García y Lorenzo Mellado Ruiz (coords.), *Estudios sobre cambio climático y transición energética. Estudios conmemorativos del XXV aniversario del acceso a la cátedra del profesor Íñigo del Guayo Castiella* (pp. 289-312). Madrid: Marcial Pons, 2022.

Castillo Blanco, Federico. "La nueva regulación de los consorcios públicos: interrogantes y respuestas sobre el régimen jurídico de su personal". *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 99-100, 2014, pp. 887-920.

Cocciole, Endrius. "The role of energy communities for thermal networks: An EU legal perspective". *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 2024, pp. 1-13. DOI: <https://doi.org/10.1111/reel.12558>.

Cocciole, Endrius. "La unión de la energía y la gobernanza del sistema tierra en el antropoceno: Una cuestión constitucional". *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. VI, n.º 1, 2015, pp. 1-44.

Cocciole, Endrius. "Medidas de transición justa". En José Francisco Alenza García y Lorenzo Mellado Ruiz (coords.), *Estudios sobre cambio climático y transición energética. Estudios conmemorativos del XXV aniversario del acceso a la cátedra del profesor Íñigo del Guayo Castiella* (pp. 597-614). Madrid: Marcial Pons, 2022.

Expósito-López, Óscar. "Legislación básica de protección del medio ambiente (primer semestre 2022)". *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. XIII, n.º 1, 2022, pp. 1-22.

Expósito-López, Óscar. "Contratación pública energética estratégica, una prioridad geopolítica incipiente". *Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo*, vol. 10, n.º 1, 2023, pp. 1-18.

Evangelio Llorca, Raquel. "El concepto de consumidor en el acervo comunitario a la luz de la jurisprudencia del TJUE". *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, n.º 20, 2024, pp. 870-909.

Falcón-Pérez, Carmen Esther. "Las cooperativas energéticas verdes como alternativa al sector eléctrico español: una oportunidad de cambio". *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 104, 2020, pp. 1-55.

Falcón-Pérez, Carmen Esther. "Las comunidades energéticas como iniciativas emergentes que luchan contra el cambio climático". *Actualidad Jurídica Ambiental*, n.º 136, 2023, pp. 1-58.

Fuentes i Gasó, Josep Ramon. "Consecuencias de la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en el régimen local de Cataluña". *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 101, 2015, pp. 55-88.

Fuentes i Gasó, Josep Ramon. "La virtud está en el término medio: las sociedades de economía mixta. especial referencia al ámbito local". A&C - *Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, vol. 19, n.º 76, 2019, pp. 11-39.

Fuentes i Gasó, Josep Ramon. "La pervivencia de la gestión indirecta de los servicios públicos locales tras la Ley de Contratos del Sector Público: Las sociedades de economía mixta". *Cuadernos de Derecho Local*, vol. 39, n.º 50, 2021, pp. 14-51.

Gallego Córcoles, Isabel. *Comunidades de energía y transición energética*. Pamplona: Aranzadi, 2022.

Gimeno Feliu, José María. "La remunicipalización de servicios públicos locales: La necesaria depuración de conceptos y los condicionantes jurídicos desde la óptica del derecho europeo". *Cuadernos de Derecho Local*, n.º 43, 2017, pp. 31-78.

González-Antón Álvarez, Carlos. *Los convenios interadministrativos de los entes locales*. Madrid: Editorial Montecorvo, 2002.

González Pons, Elisabet. "El derecho de sociedades ante la transición ecológica. Primeras reflexiones de la Sociedad Cooperativa como comunidad energética". *Revista Aranzadi de Derecho Patrimonial*, n.º 59, 2022, pp. 1-29.

González Pons, Elisabet. "Las comunidades energéticas en Europa: ¿Un nuevo impulso para las cooperativas?". *Cooperativismo e Economía Social*, n.º 45, 2024, pp. 55-75.

González Pons, Elisabet, y Cristina R. Grau López. *Las cooperativas de consumo eléctricas y las comunidades energéticas*. Madrid: Hispacoop - Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios, 2021.

González Ríos, Isabel, "Las 'comunidades energéticas locales': Un nuevo desafío para las entidades locales". *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 117, 2020, pp. 147-193.

Herrera, Joan, y Pilar Navarro Rodríguez. "Las comunidades energéticas como nuevo sujeto del derecho energético en España: Del falansterio a la transformación". *Anuario del Gobierno Local*, n.º 1, 2021, pp. 203-248.

Jaria-Manzano, Jordi. "Transició energètica, resiliència i inclusivitat: consideracions sobre la implantació de les comunitats energètiques a Catalunya". *Revista Catalana de Dret Ambiental*, vol. XIII, n.º 1, 2022, pp. 1-43.

Leiva López, Alejandro. "La regulación del autoconsumo de electricidad en un nuevo entorno social y tecnológico". *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 110, 2018, pp. 117-155.

López de Castro García-Morato, Lucía. "Las comunidades energéticas locales: sinergias de la transición energética y de la lucha frente a la despoblación". *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, n.º 364, 2023, pp. 105-165.

Pérez Pérez, Belén. "Comunidades energéticas en barrios patrimoniales: Comunidad Energética (CE) Barrios de La Alhambra (Granada)". *Revista de Estudios Andaluces*, n.º 46, 2023, pp. 102-125.

Menéndez Sánchez, Jaime, y Jorge Fernández Gómez. *Comunidades energéticas. Casos de estudio*. Bilbao: Instituto Vasco de Competitividad - Fundación Deusto, 2022.

Navarro Rodríguez, Pilar. *Comunidades energéticas en España: Análisis y propuestas para un desarrollo regulatorio completo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2024.

Orena Domínguez, Aitor. "Las comunidades energéticas y los tributos locales en el País Vasco". *Documentos Instituto de Estudios Fiscales*, n.º 3, 2023, pp. 142-150.

Pons-Hernández, Mònica. "Power(ful) Connections: Exploring the Revolving Doors Phenomenon as a Form of State-Corporate Crime". *Critical Criminology*, vol. 30, 2022, pp. 305-320.

Presicce, Laura. "El periplo de la regulación del autoconsumo energético y generación distribuida en España: la transición de camino hacia la sostenibilidad". *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 113, 2019, pp. 181-221.

Presicce, Laura. "Las competencias de los ayuntamientos para impulsar el autoconsumo fotovoltaico en el sector doméstico: especial referencia a Cataluña". *Revista de Investigações Constitucionais*, vol. 8, n.º 1, 2021, pp. 77-106.

Presicce Laura. *Los entes locales en la acción climática global: Responsabilidades, retos y perspectivas jurídicas*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2023.

Revuelta Pérez, Inmaculada. "Comunidades energéticas: desafíos jurídicos para los entes locales". *Anuario de Derecho Municipal*, n.º 16, 2022, pp. 77-103.

Revuelta Pérez, Inmaculada. *Comunidades energéticas y entidades locales. Formas jurídicas y participación municipal*, vol. 1. Pamplona: Aranzadi, 2024.

Ruiz Pérez, Adrián. "La iniciativa local en la creación de comunidades energéticas". *Práctica Urbanística*, n.º 181, 2023, pp. 1-11.

Vañó Vañó, María José. "Participación público-privada en la transición energética a través de comunidades energéticas en forma de cooperativas". *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, n.º 42, 2023, pp. 247-280.

**Disponible en:**

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=503882107003>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante  
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la  
academia

Josep Ramon Fuentes i Gasó

**Régimen jurídico y organizativo de la participación de los  
entes locales en la conformación de comunidades  
energéticas**

**Legal and Organizational Framework for Local  
Authorities' Participation in Energy Communities**

*Revista Digital de Derecho Administrativo*

núm. 33, p. 45 - 75, 2025

Universidad Externado de Colombia,

**ISSN: 2145-2946**

**DOI:** <https://doi.org/10.18601/21452946.n33.03>